

## Tilburg University

### Bestemming van de melk in Nederland

Slot, Nicolaas

*Publication date:*  
1960

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Slot, N. (1960). *Bestemming van de melk in Nederland: enige beschouwingen omtrent ontwikkelingen na de oorlog*. [Tilburg University]. Veenman.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# BESTEMMING VAN DE MELK IN NEDERLAND

ENIGE BESCHOUWINGEN OMTRENT ONTWIKKELINGEN  
NA DE OORLOG

N. SLOT



BIBLIOTHEK	
Kath. Econ. Hogeschool	
F 17.791	S 00037
M 70 @ 17 <sup>6</sup> / <sub>=</sub>	R 1x
U.D.C. 637.1	

## BESTEMMING VAN DE MELK IN NEDERLAND

100  
101  
102  
103  
104  
105  
106  
107  
108  
109  
110  
111  
112  
113  
114  
115  
116  
117  
118  
119  
120  
121  
122  
123  
124  
125  
126  
127  
128  
129  
130  
131  
132  
133  
134  
135  
136  
137  
138  
139  
140  
141  
142  
143  
144  
145  
146  
147  
148  
149  
150  
151  
152  
153  
154  
155  
156  
157  
158  
159  
160  
161  
162  
163  
164  
165  
166  
167  
168  
169  
170  
171  
172  
173  
174  
175  
176  
177  
178  
179  
180  
181  
182  
183  
184  
185  
186  
187  
188  
189  
190  
191  
192  
193  
194  
195  
196  
197  
198  
199  
200

# BESTEMMING VAN DE MELK IN NEDERLAND

ENIGE BESCHOUWINGEN OMTRENT ONTWIKKELINGEN  
NA DE OORLOG

## PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DE GRAAD  
VAN DOCTOR IN DE ECONOMISCHE WETENSCHAPPEN  
AAN DE KATHOLIEKE ECONOMISCHE HOGESCHOOL TE TILBURG,  
OP GEZAG VAN DE RECTOR MAGNIFICUS DR. D. B. J. SCHOUTEN,  
HOOGLEERAAR IN DE ALGEMENE LEER EN GESCHIEDENIS VAN DE ECONOMIE  
IN HET OPENBAAR TE VERDEDIGEN  
OP DONDERDAG 1 DECEMBER 1960, DES NAMIDDAGS TE 4 UUR

DOOR

NICOLAAS SLOT  
GEBOREN TE WESTWOUD



H. VEENMAN EN ZONEN N.V. - WAGENINGEN - 1960

*Aan mijn Vrouw*



## VOORWOORD

Nu met dit proefschrift mijn academische studie beëindigd is moge ik van mijn dankbaarheid blijk geven jegens de hoogleraren van de Tilburgse Hogeschool, die tot mijn wetenschappelijke vorming hebben bijgedragen.

Hooggeleerde VAN BERKUM, jegens U wil ik mijn dankbaarheid betuigen, daar U bereid was als promotor op te treden.

Zeergeleerde KRIELLAARS, U ben ik in het bijzonder dank verschuldigd voor de daadwerkelijke steun, die U mij bij het schrijven van mijn proefschrift heeft gegeven. Zonder Uw opbouwende kritiek zou mijn proefschrift niet zijn geworden tot wat het nu is.

Vader, U heeft mij de liefde voor de landbouw bijgebracht. U heeft met name de belangstelling voor de landbouwpolitiek bij mij gewekt. Steeds heeft U mij gestimuleerd mijn inzicht in de verschillende aspecten van de landbouwpolitiek te verdiepen.

Het Dagelijks Bestuur van het Landbouwschap ben ik erkentelijk voor de faciliteiten, die mij in staat stelden deze studie tot een goed einde te brengen.

Tenslotte dank ik Ir. B. VAN DAM, Voorzitter van het Productschap voor Zuivel, die mij de gelegenheid heeft gegeven kennis te nemen van het basismateriaal, dat ik voor het maken van deze studie nodig had. Hierbij ben ik ook veel dank verschuldigd aan de medewerkers van het Productschap voor Zuivel, M. KEUS, W. J. A. M. KOENBERG en A. VAN STRATEN. Op hen heb ik nooit vergeefs een beroep gedaan.

# INHOUD

	blz.
Inleiding	7

## HOOFDSTUK I

Probleemstelling	9
------------------	---

## HOOFDSTUK II

Afschaffing van de stringente voorschriften met betrekking tot bestemming en prijsvorming van de melk	16
1. Periode met stringente voorschriften 5 mei 1945 t/m 23 april 1949	16
2. Overgangperiode 24 april 1949 t/m 18 maart 1950	22
3. Ontstaan van het zuivelfonds	25

## HOOFDSTUK III

Hoofdelementen van het melk- en zuivelbeleid 1950-1958	28
A. Het beleid met betrekking tot de in consumptie te brengen melk	28
1. Het verrekenprijsstelsel 1950-1953	30
2. Het verrekenprijsstelsel 1953-1958	37
B. Het beleid met betrekking tot de voor industriële verwerking bestemde melk	40
1. De inleveringsregelingen 1950-1958	40
2. Toeslagen bij export 1954-1958	53
C. Het garantiebeleid voor de melk	56

## HOOFDSTUK IV

Ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat	62
1. Bestemming van de melk in het algemeen	63
2. Ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in Nederland	67
3. Ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de kleiveengebieden en in de zandgebieden	71
4. Ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de verschillende provincies	76

## HOOFDSTUK V

Kritische beschouwing over de bestemming van de melk	92
1. Beoordeling van het garantiebeleid	97
2. Beoordeling van het verrekenprijsstelsel	101
3. Algemene beoordeling van de bestemming van de melk	106

4. Beoordeling van de inleveringsregeling voor zuivelproducten . . . . .	112
5. Beoordeling van de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat . . . . .	119
Naschrift . . . . .	124
BIJLAGE I Verordening tot wijziging der Zuivelverordening 1950, Heffingen Zuivelfonds II . . . . .	139
BIJLAGE II Garantieprijs, verrekenprijs en basismelkprijs in gld. per 100 kg melk 1950-1958 . . . . .	141
BIJLAGE III Aantal bedrijven in Nederland op basis van melkbestemmings- richting . . . . .	142

## INLEIDING

In de nederlandse economie neemt de melk- en zuivelsector een belangrijke plaats in. Dit houdt ten nauwste verband met de omvang en betekenis van de melkveehouderij, de betekenis van de zuivelindustrie, de omvangrijke export van zuivelprodukten en de plaats van melk- en zuivelprodukten in de gezinsuitgaven.

Evenals in de meeste andere economisch ontwikkelde landen vormt ook in Nederland de melkveehouderij een zeer belangrijke bestaansbron voor de landbouw. Deze produktietak is zeer arbeidsintensief; ongeveer 40 % van de produktiekosten bestaat uit arbeidskosten. Meer dan de helft van de cultuurgrond wordt hier gebruikt voor de rundveehouderij. Ongeveer 120.000 – van de ruim 200.000 – agrarische bedrijven houden meer dan 4 melk- en kalfkoeien aan; daarnaast zijn er nog rond 50.000 bedrijven met 2 à 4 melk- en kalfkoeien. De bruto-produktiewaarde van de melkveehouderij ligt op ca. f 1,3 miljard (excl. subsidies), d.i. 20 à 25 % van de totale bruto-produktiewaarde van de nederlandse land- en tuinbouw. De produktiewaarde van de rundveehouderij ligt nog aanmerkelijk hoger, dit vanwege de rundvleesproduktie en de rundveefokkerij.

De zuivelindustrie, waaraan door de veehouders het overgrote deel van de melk wordt afgeleverd, vormt de belangrijkste sector van de voedings- en genotsmiddelenindustrie. Van de meer dan 200.000 arbeidskrachten, welke in deze bedrijfstak werkzaam zijn, werken er 15 à 20 % in de zuivelindustrie.

De waarde van de uitgevoerde melk- en zuivelprodukten bedraagt jaarlijks ca. f 700 à 750 miljoen, d.i. bij een export van land- en tuinbouwprodukten (van nederlandse herkomst) van rond f 3 miljard bijna 25 % en ongeveer 7 % van de waarde van de totale nederlandse uitvoer. Op de internationale zuivelmarkt neemt Nederland een belangrijke plaats in. De uitvoer van gecondenseerde melk uit Nederland omvat meer dan 50 % van de wereldhandel, terwijl ons land rond 25 % van de wereldhandel van kaas voor zijn rekening neemt.

De melkveehouderij en de zuivelindustrie bieden op een indirecte wijze nog aan een groot aantal personen werkgelegenheid (levering van allerlei produkten en diensten aan veehouders en zuivelfabrieken, binnenlandse en buitenlandse afzet van zuivelprodukten).

Het verbruik van melk en daaruit bereide produkten vergt een niet onbelangrijk deel van de gezinsuitgaven; in de berekening van de kosten van levensonderhoud bedraagt de wegingsfactor voor deze produkten (excl. boter) 66 <sup>0</sup>/<sub>100</sub>. Voorts vereist sedert enige jaren het garantiebeleid voor de melk jaarlijks een bijdrage ten laste van de schatkist in de orde van grootte van f 250 miljoen.

Het is dan ook begrijpelijk, dat men van vele zijden bijzondere belangstelling heeft voor het complex van maatregelen op terrein van het melk- en zuivelbeleid. De belangstelling, discussies, en meningsverschillen spitsen zich met name toe op de maat-



regelen, welke het prijsniveau van de melk- en zuivelprodukten en de omvang van de lasten van de schatkist beïnvloeden.

Het is uiteraard niet onze bedoeling om het geheel van de vraagstukken rondom de produktie, de be- en verwerking en de afzet van melk- en zuivelprodukten te behandelen. We zullen ons beperken tot die aspecten, welke gelegen zijn op het terrein van de bestemming en verwerking van de melk. De melk, voor zover niet bestemd voor directe consumptie, heeft namelijk het karakter van grondstof, welke voor diverse doeleinden kan worden bestemd, met name voor de verwerking tot boter, kaas, gecondenseerde melk, melkpoeder en caseïne.

Onze beschouwingen zullen zich vooral concentreren rondom de o.i. belangrijke vraag of het in Nederland gevoerde melk- en zuivelbeleid een in nationaal-economisch opzicht gewenste bestemming van de melk bevordert heeft. Onze studie heeft betrekking op de Nederlandse situatie en is met name gebaseerd op de ontwikkelingen in het beleid na 1949.

## PROBLEEMSTELLING

In de eerste jaren na de oorlog 1940–1945 was het in verband met de schaarste aan melk- en zuivelprodukten noodzakelijk de bestemming en prijsvorming van de melk te binden aan stringente regelingen. Maar toch deed zich reeds spoedig – t.w. in de jaren 1948/1949 – de vraag voor of het beleid niet zou moeten worden gewijzigd in de richting van een vrijere bestemming van de melk. De beantwoording van deze vraag was in die jaren niet eenvoudig, daar het toen nog bijzonder moeilijk was om inzicht te hebben in de toekomstige ontwikkelingen. Er bestonden namelijk nog grote onzekerheden zowel ten aanzien van de te verwachten produktie alsook ten aanzien van het verbruik in Nederland en in andere landen; voorts bestond er ook onzekerheid met betrekking tot het gehele complex van omstandigheden, die het internationale handelsverkeer betreffen.

Ondanks het feit dat er dus nog tal van onzekere factoren waren viel de beslissing uit ten gunste van een meer vrije bestemming en prijsvorming. Bij de behandeling van de landbouwbegroting voor het dienstjaar 1949 werd de gedachte van een vrije melkbestemming centraal gesteld in het te voeren melk- en zuivelbeleid.<sup>1</sup> Ook het bedrijfsleven onderschreef deze opvatting hetgeen bleek uit het door een commissie van de Stichting voor de Landbouw en Algemene Nederlandse Zuivelbond in 1950 uitgebracht rapport omtrent de betekenis en bestemming van de Nederlandse melk- en zuivelprodukten.<sup>2</sup>

De beslissing ten aanzien van de bestemming en de prijsvorming van de melk moest worden genomen in het kader van enkele data c.q. uitgangspunten. Deze hingen enerzijds samen met de afzetstructuur van de melk- en zuivelsector in Nederland en anderzijds met een tweetal doelstellingen van het melk- en zuivelbeleid.

Nederland werd al betrekkelijk spoedig na de oorlog weer een zuivelexportland zoals het reeds voor de oorlog gedurende tal van decennia was geweest. Ofschoon er nog geen juist beeld kon worden gevormd omtrent het assortiment produkten dat in de toekomst op de meest lonende wijze zou kunnen worden afgezet was men er wel algemeen van overtuigd, dat Nederland voor zuivelprodukten exporteerend zou blijven. Er moest op worden gerekend, dat de afzet van de verschillende zuivelprodukten onderhevig zouden zijn aan tal van fluctuaties, met name op de buitenlandse markten. Dit had zijn consequenties op de Nederlandse situatie en het Nederlandse beleid, aangezien de melk tot tal van produkten kon worden bestemd. Het was wel met name met het oog op deze afzetstructuur, dat de Regering en het bedrijfsleven kozen voor een systeem van vrijere bestemming van de melk. Hierin zou immers de bestemming van de melk zich als het ware automatisch kunnen aanpassen aan de



fluctuaties in de afzetmogelijkheden. Maar wilde men dit bereiken dan zou uit de onderscheiden bestemmingen ook een verschillende opbrengstprijis van de melk moeten resulteren. Op deze wijze zou dan de meest lonende produktierichting, i.c. een zo verantwoord mogelijke bestemming van de melk, worden gestimuleerd. Bij de concretisering van het beleid moest evenwel ook rekening worden gehouden met twee andere data, welke uitgangspunten vormden voor het te voeren melk- en zuivelbeleid. In de eerste plaats moest bij het beleid rekening worden gehouden met de voorwaarde van een redelijke bestaansmogelijkheid voor de melkveehouderij, waarvoor een garantieregeling in een of andere vorm nodig werd geacht. De regering en het bedrijfsleven stonden bij de beslissing ten aanzien van een vrijere bestemming en prijsvorming van de melk voor het probleem, dat aan deze vrijheid het risico was verbonden, dat de marktprijs van de melk bij ongunstige afzetmogelijkheden van de melk- en zuivelprodukten niet meer lonend zou zijn voor de veehouders. Voor wat betreft de methode van garantiebeleid stonden zij voor de keuze hetzij via maatregelen de bestemming en prijsvorming van de melk blijvend zodanig te beïnvloeden, dat uit de marktprijzen van melk- en zuivelprodukten een lonende opbrengstprijis voor de veehouders zou resulteren hetzij over te gaan tot een meer vrije bestemming en prijsvorming van de melk met het daaraan verbonden risico, dat de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde garantieprijis niet in de markt zou worden gehaald. In dit laatste geval zou een oplossing moeten worden gevonden voor het realiseren van de in het vooruitzicht gestelde garantie buiten de markt om. Deze oplossing vond men in een toeslagregeling voor de melk, hierin bestaande, dat wanneer de garantieprijis voor de melk op de markt niet werd gehaald het nadelig verschil ten laste van de schatkist werd gebracht.

In de tweede plaats was aan het te voeren melk- en zuivelbeleid de voorwaarde verbonden, dat zekerheid moest bestaan, dat er altijd voldoende melk bestemd zou worden voor de consumptiemelkvoorziening in het binnenland, terwijl deze melk tegen een vaste prijs ter beschikking moest komen. Deze voorwaarde was op zichzelf in strijd met de doelstelling van een vrijere bestemming en prijsvorming van de melk. Voor dit vraagstuk werd een oplossing gevonden door invoering van het verrekenprijsstelsel voor in consumptie te brengen melk. Dit stelsel hield enerzijds een stabilisatie van de consumptiemelkprijs in en opende anderzijds door middel van zuivelwaardetoelagen op consumptiemelk de mogelijkheid, dat voldoende melk werd bestemd voor de consumptiemelkvoorziening ongeacht de ontwikkeling van de zuivelwaarde van de overige melk.

Het vraagstuk van de bestemming van de melk omvat zeer vele aspecten. Het is niet onze bedoeling om alle aspecten in de beschouwing op te nemen. Dit maakt een nauwkeurige afgrenzing van het te behandelen onderwerp noodzakelijk.

In Nederland wordt ca. 6 miljard kg melk geproduceerd.<sup>3</sup> Nadat deze melk op de boerenbedrijven is gewonnen staat dit produkt ter beschikking voor de volgende doeleinden:

- a. voor consumptief verbruik in het boerengezin resp. voor het opfokken en mesten van kalveren op het bedrijf;
- b. voor rechtstreekse afzet aan de consument;
- c. voor verwerking op de boerenbedrijven tot melk- en zuivelprodukten, i.c. voor bereiding van boerenkaas;
- d. voor levering aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven.

*Ad a.* Gemiddeld wordt ca. 750.000 ton van de gewonnen melk voor deze doeleinden op de bedrijven achtergehouden.

*Ad b* Het is aan de melkveehouders niet toegestaan melk rechtstreeks aan de consument te verkopen. Tot 2 februari 1958 werd op deze regeling behalve voor incidentele gevallen, zoals noodzakelijke burenhulp, een algemene ontheffing verleend aan de zgn. volle-melk-gebieden, n.l. Zeeuwse Eilanden en Goeree-Overflakkee. Op deze wijze werd tot 1958 gemiddeld 25.000 ton volle melk in consumptie gebracht. Vanaf 2 februari 1958 was er nog slechts een algemene ontheffingsregeling voor Noord-Beveland. Daarnaast vindt – zij het op beperkte schaal – een clandestiene verkoop plaats van volle melk door veehouders aan consumenten.

*Ad c* Voor de bereiding van boerenkaas wordt gemiddeld ca. 150.000 ton melk bestemd.

*Ad d* De hoeveelheid door veehouders aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven geleverde melk bedraagt gemiddeld ca. 5 miljard kg, hetgeen 80 à 85 % van de totale geproduceerde hoeveelheid melk is.

Wij zijn voornemens om in deze studie de fase te behandelen die ligt tussen het tijdstip, waarop de melk aan de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven ter beschikking komt en het tijdstip, waarop deze melk hetzij als consumptiemelk hetzij verwerkt tot melk- en zuivelprodukten wordt afgezet. Deze studie zal dus voorbijgaan aan de ad a, b en c genoemde bestemmingen van de melk. Dit vindt zijn motivering in de eerste plaats hierin, dat de hoeveelheid voor deze doeleinden bestemde melk slechts een vrij gering deel van de produktie vormt. Voorts wordt hieraan voorbijgegaan vanwege de specifieke aspecten die verbonden zijn aan de bereiding van boerenkaas en de afzet van consumptiemelk in de volle-melk-gebieden enerzijds en wegens het betrekkelijk constante karakter van de hoeveelheid melk, die voor de ad a genoemde doeleinden op de bedrijven wordt achtergehouden, anderzijds.

Deze beperking van het door ons te behandelen onderwerp betekent, dat de melk zoals deze qua hoeveelheid en kwaliteit op de boerenbedrijven wordt gewonnen en door veehouders aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven wordt geleverd als een gegeven wordt beschouwd. Hier ligt de ondergrens van onze probleemstelling. Wij zullen dus niet treden in een beoordeling over de wijze waarop en de omstandigheden waaronder de melk op de boerenbedrijven wordt geproduceerd.



Sedert de instelling van het Zuivelfonds per 19 maart 1950 bestaat in Nederland volledige vrijheid van bestemming van de melk en in belangrijke mate ook vrijheid van prijsvorming van de melk. In het kader van de door de Centrale Overheid en het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel nog gehanteerde regelingen wordt de beslissing met betrekking tot de richting, waarin de door veehouders afgeleverde melk wordt aangewend, in feite genomen door de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven.

De beslissing van de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven ten aanzien van de bestemming van de melk wordt uiteindelijk goeddeels bepaald door de geldelijke opbrengsten bij verschillende toepassingen. Deze opbrengsten staan uiteraard onder invloed van wisselingen en schommelingen in de afzetmogelijkheden. Hierbij is evenwel van essentiële betekenis de vraag of en zo ja, in hoeverre de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven hun melkverwerkingsapparaat in de loop van de jaren aanpasten aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden. Wij zijn voornemens dit vraagstuk nader te behandelen.

Het prijsverloop van de verschillende zuivelprodukten en dus ook de fluctuaties in de onderlinge verhouding van deze prijzen zullen op zich zelf geen onderwerp van onze studie zijn. Hier ligt de bovengrens van het door ons te behandelen probleem. De prijsvorming van de melk- en zuivelprodukten zal slechts dienen als een gegeven, dat een belangrijke indicatie verschaft van de ontwikkeling van de afzetmogelijkheden van de verschillende melk- en zuivelprodukten.

De beslissing van de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven ten aanzien van de bestemming van de melk wordt uiteraard genomen mede in het kader van de regelingen en maatregelen van de Centrale Overheid en van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel. Genoemd werden reeds het garantiebeleid voor de melk en het verrekenprijsbeleid voor in consumptie te brengen melk. Daarnaast is nog van belang de inleveringsregeling voor bepaalde zuivelprodukten tegen vooraf vastgestelde prijzen. Deze regeling leidt namelijk tot een beïnvloeding van de prijsvorming van de industriemelk. Uiteraard is hierbij de vraag van belang of en zo ja, in hoeverre de inleveringsregeling de beoogde aanpassing van de melkbestemming heeft bevorderd of afgeremd. In deze studie willen wij dan ook nagaan, of het complex van maatregelen van de Centrale Overheid en het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel overeenkwamen met de doeleinden, welke men via de vrije bestemming en prijsvorming van de melk wilde bereiken. Hieraan zij evenwel toegevoegd, dat het garantiebeleid, in zoverre het gericht is op het verschaffen van een redelijke bestaansmogelijkheid voor de veehouders, als zodanig buiten de opzet van deze studie valt. Dit is eveneens het geval wat betreft de invloed die het garantiebeleid kan hebben op de hoeveelheid afgeleverde melk, het tijdstip waarop de melk wordt afgeleverd, evenals de gebieden waar de melk wordt geproduceerd; deze elementen vormen in onze probleemstelling een gegeven. In onze beschouwing gaat het alleen om de vraag of en zo ja, in hoeverre de methode van garantiebeleid de bestemmingsrichting van de melk heeft beïnvloed.

De gegeven vrijheid ten aanzien van de bestemming en prijsvorming van de melk kan tot een voor Nederland, nationaal-economisch gezien, gewenste bestemming van de melk leiden, omdat wijzigingen in de afzetmogelijkheden van de zuivelprodukten aanpassingen in de bestemming van de melk als het ware uitlokken. Hiervan uitgaande zullen wij – met name – de volgende vragen behandelen:

- Kan gesteld worden, dat de bestemming van de melk in Nederland zich na de oorlog heeft aangepast aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden?
- Heeft het complex van maatregelen van de Centrale Overheid en van het Bedrijf-schap/Produktschap voor Zuivel geleid tot een bevordering van de beoogde aanpassing of heeft het deze afgeremd?
- Hebben de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven gebruik gemaakt van de verkregen vrijheid van bestemming en prijsvorming van de melk door een aanpassing van het melkverwerkingsapparaat aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden?

Wij zijn voornemens deze vragen te behandelen op basis van de ontwikkeling van de bestemming van de melk na 1945. Daar de vrijheid van bestemming en prijsvorming van de melk in feite eerst in 1950 is ingegaan zal de studie vooral betrekking hebben op de jaren vanaf 1950, waarbij wij het te behandelen tijdvak zullen afsluiten met het jaar 1958. Enerzijds is een beperking van het tijdvak noodzakelijk in verband met het tijdstip waarop wij onze studie willen afsluiten, anderzijds geeft de periode 1950 t/m 1958 o.i. reeds een belangrijk inzicht in de ontwikkeling van de melkbestemming op basis van wijzigingen in de afzetmogelijkheden. Wij zullen evenwel in een 'naschrift' de conclusies van de studie over het tijdvak 1950 t/m 1958 toetsen aan de ontwikkeling van de bestemming van de melk in de jaren 1959 en 1960 waarbij wij op beknopte wijze eveneens aandacht zullen schenken aan een aantal aspecten met betrekking tot de totstandkoming van de Europese Economische Gemeenschap, die in het kader van deze studie van belang zijn.

Wij beperken onze beschouwingen tot Nederland. Het Nederlandse beleid en met name de in ons land gedane keuze voor een nagenoeg volledig vrije bestemming en prijsvorming van de melk week fundamenteel af van het beleid, dat in het tijdvak 1950 tot en met 1958 in de meeste andere economisch ontwikkelde landen werd gevoerd. In landen zoals b.v. West-Duitsland, Frankrijk, België en de Verenigde Staten van Amerika wordt het bevorderen van een redelijke rentabiliteit in de melkveehouderij nagenoeg geheel nagestreefd door middel van een beïnvloeding van de prijsvorming van de melk- en zuivelprodukten op de markt, hetgeen op haar beurt van invloed is op de bestemming van de melk. In deze landen, welke in het algemeen importerend zijn, en zeker geen export van grote betekenis hebben, worden – veelal met behulp van een straf invoerregime – de marktprijzen van melk- en zuivelprodukten, vooral die van consumptiemelk en boter, op zodanig peil gehouden, dat hieruit een lonende opbrengstprijz voor de melk voor de veehouders resulteert.

De situatie in landen als Denemarken en Nieuw-Zeeland daarentegen komt in zoverre



met de Nederlandse omstandigheden overeen, dat deze landen in even sterke of in nog sterkere mate als Nederland exporterend zijn voor zuivelprodukten. Er zijn evenwel ook verschillen. Denemarken en Nieuw-Zeeland kennen in veel mindere mate dan Nederland een echte garantieregeling ten behoeve van de melkveehouders. In deze landen vindt voorts – dit in tegenstelling met Nederland – een centralisatie van de export plaats. Hierdoor en ook omdat de bevolkingsdichtheid in deze landen in vergelijking met de omvang van de melkproduktie aanzienlijk geringer is dan in Nederland, wordt de consumptiemelkvoorziening hier vergemakkelijkt. De situatie in Engeland is weer heel anders. Het overgrote deel van de melkproduktie in Engeland wordt bestemd voor consumptiemelk. Zuivelprodukten, zoals boter en kaas, worden goeddeels geïmporteerd uit tal van landen. De garantieregeling wordt bijna geheel gerealiseerd via de consumptiemelk. Voor een uitvoerige uiteenzetting van het melk- en zuivelbeleid in deze landen zij verwezen naar het jongste rapport van de O.E.E.C. 'Problems in Dairy Policy'.<sup>4</sup>

Op basis van de hierboven uiteengezette probleemstelling wordt in hoofdstuk II een overzicht gegeven van de ontwikkelingen en maatregelen, die hebben geleid tot een afschaffing van de stringente voorschriften van de Centrale Overheid en van het Bedrijfschap voor Zuivel ten aanzien van de bestemming en prijsvorming van de melk na de oorlog. Dit overzicht, dat betrekking heeft op de periode 1945 t/m 1949, is nodig om een nader inzicht te krijgen in de problematiek die ontstond bij de invoering van een grotere vrijheid van bestemming en prijsvorming van de melk. In verband met de belangrijke plaats die het Zuivelfonds in dit geheel innam zullen wij in dit hoofdstuk aan het ontstaan van dit fonds een afzonderlijke beschouwing wijden.

In hoofdstuk III worden de hoofdelementen van het melk- en zuivelbeleid in de jaren 1950 t/m 1958 behandeld, t.w. het beleid met betrekking tot de in consumptie te brengen melk, n.l. het verrekenprijsstelsel, de belangrijkste maatregelen ten aanzien van de voor industriële verwerking bestemde melk, n.l. de inleveringsregelingen en tenslotte het garantiebeleid voor de melk. Inzicht hierin is onontbeerlijk omdat de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven met deze maatregelen geconfronteerd werden bij hun beslissing ten aanzien van de bestemming van de melk.

In hoofdstuk IV wordt vervolgens een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat. Terwijl de hoofdstukken II en III in hoofdzaak van beschrijvende aard zijn ligt in hoofdstuk IV een zekere beoordeling opgesloten. Hier wordt namelijk reeds aangegeven in welke mate en op welke wijze de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven in de diverse gebieden na de oorlog gebruik maakten van de verkregen vrijheid van bestemming van de melk door een aanpassing van het melkverwerkingsapparaat aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden.

In hoofdstuk V wordt een kritische beschouwing gegeven omtrent de bestemming van de melk. Na een inleiding over de afzetstructuur van de Nederlandse melk- en zuivelproduktie met de daaraan verbonden discussies rondom de voor- en nadelen van een vrijere bestemming van de melk in de jaren 1948–1950, wordt in par. 1 het

garantiebeleid beoordeeld uit oogpunt van de gewenste aanpassing van de melkbestemming aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden. In par. 2 wordt het verrekenprijssstelsel vanuit hetzelfde gezichtspunt beoordeeld. In par. 3 wordt nagegaan in hoeverre de bestemming van de melk zich in grote lijnen in feite heeft aangepast aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden. In par. 4 volgt een beoordeling van de inleveringsregeling voor zuivelprodukten. Tenslotte wordt in par. 5 een nadere beoordeling gegeven van de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat.

<sup>1</sup> Landbouwbegroting 1949, Memorie van Toelichting blz. 2, Memorie van Antwoord blz. 3 en 5.

<sup>2</sup> Rapport 'Betekenis en bestemming der Nederlandse melk- en zuivelprodukten', uitgebracht aan de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond, maart 1950, blz. 56.

<sup>3</sup> Dit gegeven en de volgende gegevens omtrent de bestemming van de melk in dit hoofdstuk zijn gemiddelden over de jaren 1950 t/m 1958 en zijn ontleend aan de jaarverslagen van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel over 1952, 1954 en 1958.

<sup>4</sup> 4th Report on agricultural policies in Europe and North America 'Problems in Dairy Policy' van de O.E.E.C., Volume 2, maart 1960.



## HOOFDSTUK II

### AFSCHAFFING VAN DE STRINGENTE VOORSCHRIFTEN MET BETREKKING TOT BESTEMMING EN PRIJSVORMING VAN DE MELK

De periode 5 mei 1945 t/m 23 april 1949 werd gekenmerkt door voorschriften welke rechtstreeks de bestemming en prijsvorming van de melk regelden. In paragraaf 1 zal een overzicht worden gegeven van deze voorschriften. In het tijdvak 24 april 1949 t/m 18 maart 1950 werden deze regelingen goeddeels afgeschaft teneinde een vrijere bestemming en prijsvorming van de melk te bevorderen. In paragraaf 2 zal hiervan een beschrijving worden gegeven. De beoogde vrijere bestemming en prijsvorming van de melk – met name van de tot industrieproducten verwerkte melk – kon evenwel in de praktijk eerst worden gerealiseerd na de instelling van het zuivelfonds per 19 maart 1950. Gezien het grote belang van de instelling van het zuivelfonds in het kader van de nagestreefde vrijere bestemming en prijsvorming van de melk zal in paragraaf 3 aan het ontstaan van dit fonds een afzonderlijke beschouwing worden gewijd.

#### 1. PERIODE MET STRINGENTE VOORSCHRIFTEN 5 MEI 1945 t/m 23 APRIL 1949

In aansluiting op de oorlog was er ook in de eerste na-oorlogse jaren een schaarste aan melk. Het aantal melk- en kalfkoeien evenals de gemiddelde melkproductie per koe was in deze jaren aanzienlijk lager dan in de vooroorlogse jaren.

TABEL 1. *Aantal melk- en kalfkoeien, gemiddelde melkproductie per koe en totale melkproductie.*

	1939	1945	1946	1947	1948
Aantal melk- en kalfkoeien ( $\times 1000$ st.)	1549	1164	1258	1297	1324
Gemiddelde melkproductie per koe (kg)	3423	2222	2846	2819	3384
Totale melkproductie ( $\times 1000$ ton)	5302	2586	3581	3657	4480

*Bron:* Statistische Jaaroverzichten 1946/1948 van het Bedrijfschap voor Zuivel.

In verband met de schaarste aan melk handhaafden de Centrale Overheid en het Bedrijfschap voor Zuivel ook in de eerste jaren na de oorlog vrijwel volledig de voorschriften met betrekking tot de bestemming en prijsvorming van de melk, welke reeds tijdens de oorlog van kracht waren. Dat deze maatregelen ook in kringen van het bedrijfsleven als noodzakelijk werden beschouwd blijkt uit het rapport van de Melkbestemmingscommissie van de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond waarvan een van de conclusies luidde, dat ook op dit gebied van de voedselvoorziening – t.w. in de melk- en zuivelsektor – van een zodanige schaarste kon

worden gesproken, dat geen offer te groot bleek om althans enige verlichting in de nood te brengen.<sup>1</sup>

De maatregelen beperkten zich in deze jaren goeddeels tot de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven en strekten zich niet uit tot de melkveehouders. In het algemeen waren de melkveehouders vrij in de keuze van de zuivelfabriek of het standaardisatiebedrijf, waaraan zij de melk wilden leveren. Deze vrijheid van keuze gold evenwel niet voor de melkveehouders in de zgn. 1e zone van het consumptiemelkgebied van het westen des lands, die waren aangesloten bij de Coöperatieve Melk Centrale g.a. (C.M.C.).<sup>2</sup> De C.M.C. werd nl. verplicht de door haar leden in de 1e zone geleverde melk zodanig over de consumptiemelkinrichtingen te verdelen, dat elk bedrijf ten opzichte van zijn consumptiemelk omzet een gelijk percentage veehoudersmelk ontving. Deze regeling ging de geschiedenis in als de zgn. ponds/ponds-gewijze verdeling. Aan de C.M.C. werd evenwel toegestaan een hoeveelheid melk, overeenkomende met 4% van de door alle C.M.C.-leden in de 1e zone geleverde melk af te leveren aan kaasfabrieken en eenzelfde hoeveelheid aan condensfabrieken in deze zone. Deze regeling bleef in grote lijnen gehandhaafd tot en met 6 mei 1950. Na een onderbreking van een jaar werd wederom een soortgelijke regeling ingevoerd, welke eerst bij de opheffing van de maximumstraatprijs voor consumptiemelk per 19 april 1953 definitief werd afgeschaft.

Aan deze beperkende bepalingen voor de bij de C.M.C. aangesloten melkveehouders lag de overweging ten grondslag, dat ook in de grote steden een regelmatige en een zo goedkoop mogelijke consumptiemelkvoorziening moest zijn gewaarborgd. Voor een goed begrip van de situatie zij vermeld, dat bijv. in 1948 de totale hoeveelheid in de 1e zone door zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven van veehouders ontvangen melk ca. 480.000 ton bedroeg, waarvan ca. 80% afkomstig was van veehouders, die waren aangesloten bij de C.M.C.; de hoeveelheid in consumptie gebrachte volle- en gestandaardiseerde melk daarentegen bedroeg in hetzelfde jaar in de 1e zone ca. 750.000 ton.<sup>3</sup> De Centrale Overheid en het Bedrijfschap voor Zuivel vreesden, dat, indien de C.M.C. vrij zou zijn in de bestemming van de melk, een aanzienlijk grotere hoeveelheid van de in het westen van het land geproduceerde melk zou afvloeien naar de industriesektor dan met het oog op de consumptiemelkvoorziening wenselijk was. Hierbij kwam nog, dat er een conflictsituatie bestond tussen de C.M.C. als verkoper van de boerenmelk en de Industrie Inkoop Vereniging, later Melk Inkoop Vereniging (M.I.V.) genaamd, welke laatste vooral namens de particuliere melkinrichtingen in het westen des lands optrad als inkoper van boerenmelk. Het Bedrijfschap voor Zuivel had weliswaar de mogelijkheid om de melk van de industriebedrijven af te roepen voor de consumptiemelkvoorziening doch deze procedure zou – gezien de omweg die de melk dan maakte – gepaard gaan met hogere kosten dan bij rechtstreekse bestemming van de melk voor consumptiedoeleinden het geval zou zijn. Een andere mogelijkheid was om ten behoeve van de grote consumptiecentra in het westen des lands extra-hoeveelheden melk van elders aan te trekken, hetgeen echter eveneens met hoge kosten ge-





paard zou gaan. Om deze redenen zag het Bedrijfschap voor Zuivel zich genoodzaakt om aan de C.M.C. genoemde beperkende bepalingen ten aanzien van de bestemming van de melk op te leggen.

De voorschriften met betrekking tot de bestemming van de melk beperkten zich goeddeels tot de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven. Het ligt niet in de bedoeling om in deze studie alle maatregelen uitputtend en tot in details te behandelen. Gepoogd zal worden slechts een globaal overzicht van bedoelde voorschriften te geven.

Vooropgesteld zij, dat een belangrijk deel van de regelingen gericht waren op de consumptiemelkvoorziening, waarvan het verbruik gedurende het jaar vrijwel constant was. Het probleem, waarvoor het Bedrijfschap voor Zuivel zich nu gesteld zag, lag vooral in de – mede door natuurlijke factoren veroorzaakte – seizoenmatige schommeling in de melkproductie, die nog werd geaccentueerd door het relatief laag peil van de melkproductie in het algemeen. Ter illustratie wordt in tabel 2 een overzicht gegeven van de omvang van de melkproductie in de jaren 1946, 1947 en 1948 in het kwartaal met de hoogste – resp. in het kwartaal met de laagste omvang.

TABEL 2. *Omvang van de melkproductie in het kwartaal met de hoogste – resp. in het kwartaal met de laagste omvang.*

	Absolute omvang <sup>1</sup>		2 in procenten van 1
	Kw. met hgste omv. (1)	Kw. met lgste omv. (2)	
1946	1.179.833	500.342	42,4%
1947	1.250.603	639.939	51,2%
1948	1.422.664	703.969	49,5%

<sup>1</sup> In tonnen

*Bron:* Statistische Jaaroverzichten 1946/1948 van het Bedrijfschap voor Zuivel.

Voorts moesten bij de prijsregelingen in de melk- en zuivelsektor de in het kader van het algemene loon- en prijsbeleid van de regering gebonden consumentenprijzen voor consumptiemelk en zuivelprodukten in acht worden genomen. In verband met de noodzaak voor Nederland zijn deviezenpositie te verbeteren was het melk- en zuivelbeleid in deze jaren tenslotte gericht op de bevordering van de export van melk- en zuivelprodukten. Deze drie doeleinden, nl. een regelmatige consumptiemelkvoorziening, betrekkelijk lage consumentenprijzen en bevordering van de export van melk- en zuivelprodukten trachtte het Bedrijfschap voor Zuivel langs de volgende wegen te realiseren:

Als grondslag voor de maatregelen met betrekking tot de bestemming van de melk diende een zgn. bestemmingsschema, dat werd opgesteld op basis van de hoeveelheid melk, die volgens verwachting door veehouders aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven zou worden geleverd. Indien de geleverde hoeveelheid melk niet aan de

verwachtingen beantwoordde, zoals bijv. in de droge zomer van 1947 het geval was, werden maatregelen genomen om export en binnenlandse consumptie van melk- en zuivelprodukten aan te passen aan de lagere melkleveranties.

Een deel van de door zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven van veehouders ontvangen melk werd bestemd ter voorziening van de behoefte aan consumptiemelk in het eigen gebied. Voorts werd aan bepaalde groepen van zuivelfabrieken de verplichting opgelegd tot levering van zgn. aanvullingsconsumptiemelk aan gebieden, die een tekort hadden. Hiervoor kwamen in de eerste plaats in aanmerking de boterfabrieken, die over een overtollige hoeveelheid melk beschikten, d.w.z. die over méér melk beschikten dan zij nodig hadden voor de consumptiemelkvoorziening in het eigen gebied. Ook werd de teruglevering van onder- en karnemelk aan de melkveehouders ten behoeve van de veevoederverziening gebonden aan een maximum, dat varieerde al naargelang de in totaal geleverde hoeveelheid melk.

Het Bedrijfschap voor Zuivel droeg er verder zorg voor, dat door fabrieken, die waren ingericht voor de verwerking van melk tot melkpoeder, in de zomer bepaalde hoeveelheden poeder werden geproduceerd, zowel verstuivingspoeder voor de bereiding van consumptiemelk alsook walsenpoeder voor teruglevering aan de veehouders voor veevoederdoeleinden, een en ander ter voorziening in de te verwachten tekorten in de winter. Deze verplicht geproduceerde melkpoeder werd volledig door het In- en Verkoopbureau voor Zuivel (I.V.Z.) – een bureau van de Centrale Overheid, waarvan het Bestuur van het Bedrijfschap voor Zuivel het beheer voerde – overgenomen en naar behoefte vrijgegeven. Een dergelijke produktie- en overnameregeling bestond eveneens voor caseïne.

Eerst nadat een zuivelfabriek aan deze verplichtingen had voldaan kon zij het restant van de melk vrij verwerken in de richting die haar het beste uitkwam, met dien verstande, dat zij voor wat betreft de produktie van boter gebonden was aan een kwantum, dat als noodzakelijk complement uit de teruglevering aan de melkveehouders en de standaardisatie van consumptiemelk op 2,50 % resulteerde. De desbetreffende zuivelfabriek had dus in feite de keuze het restant van de melk te verwerken tot kaas, gecondenseerde melk en/of melkpoeder. De opslag van boter in koelhuizen, de opzet van kaas in kaaspakhuizen ten behoeve van de wintermaanden werden aan bepaalde handelaren voorbehouden. Hieraan was een vergoedingsregeling verbonden. Het Bedrijfschap voor Zuivel bepaalde het tempo van de opslag evenals dat van de afzet.

Nadat van de totale hoeveelheid door veehouders geleverde melk de binnenlandse behoefte aan consumptiemelk, kaas, gecondenseerde melk en melkpoeder alsmede de teruglevering aan de melkveehouders in mindering was gebracht, was het restant beschikbaar voor export. In verband met de heersende schaarste aan melk bestonden voor het binnenland rantsoeneringsvoorschriften en voor export contingeringsregelingen. Export van uit ondermelk bereide produkten werd niet toegestaan. Met het oog op de noodzaak voor Nederland zijn deviezenpositie te verbeteren was het – afgezien van de eerste twee jaren na de oorlog, waarin de rantsoenen op een voor dien om-



standigheden redelijk peil moesten worden gebracht – geenszins zo, dat bij teruggang van de melkleveranties alléén de te exporteren hoeveelheden melk- en zuivelprodukten werden verlaagd en bij toename van deze leveranties een grotere prioriteit werd verleend aan een verhoging van de rantsoenen. Toe- resp. afname van de melkleveringen werden nagenoeg gelijkmatig verdeeld over export en binnenlandse consumptie. Ook de standaardisatie van consumptiemelk op 2,50 % vet had tot doel meer botervet voor de export vrij te krijgen.

De regelingen van het Bedrijfschap voor Zuivel met betrekking tot de bestemming van de melk hielden als noodzakelijk complement in, dat de opbrengst van de melk bij een verschillende bestemming gelijk zou zijn, d.w.z. dat alle zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven aan de veehouders – ongeacht de bestemming – een uniforme prijs voor melk met een gelijk vetgehalte zouden kunnen uitbetalen. Met het oog op het waarborgen van een regelmatige consumptiemelkvoorziening werd echter ten aanzien van de in consumptie gebrachte melk een uitzondering gemaakt bij het streven naar een uniforme opbrengstprijis voor alle melk. Op deze melk werd een toeslag verstrekt, die aanvankelijk gold voor het gehele land doch later slechts voor de 1e zone van het consumptiemelkgebied van het westen des lands en hier varieerde van f 0,30 tot f 1,— per 100 kg al naar gelang de melkproduktie hoog of laag was. Deze toeslag kwam ten laste van het Landbouw Egalisatiefonds. Voorts moest het Bedrijfschap voor Zuivel bij de prijsregelingen de omstandigheid in acht nemen, dat de consumentenprijzen voor melk en zuivelprodukten in het kader van het gevoerd loon- en prijsbeleid op een niveau lagen, dat lager was dan de aan de producenten gegarandeerde richtprijs voor de melk plus verwerkingskosten en handelsmarges. Tenslotte moest het Bedrijfschap voor Zuivel rekening houden met de opbrengst van zuivelprodukten bij export, die hoger was dan het prijsniveau, dat als grondslag diende voor de prijsregelingen in het binnenland.

Het Bedrijfschap voor Zuivel ging in deze periode van volledig gebonden prijzen er van uit, dat op basis van de vastgestelde consumentenprijzen de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven uit de opbrengst van de melk- en zuivelprodukten een zekere prijs aan de melkveehouders konden betalen, de zgn. theoretische producentenprijs. Daar deze prijs lager was dan de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde richtprijs voor de melk werd ten laste van het Landbouw Egalisatiefonds ten behoeve van de veehouders per vier-weekse periode een melkprijstoeslag uitgekeerd voor het verschil tussen de richtprijs en de theoretische producentenprijs.

Aan deze regeling kon niet volledig worden vastgehouden toen reeds in 1946 met handhaving van de gebonden prijzen voor detaillisten en consumenten de kaas- en boterprijzen bij verkoop aan groothandelaar en grossier werden vrijgelaten. Hierna liepen deze prijzen namelijk op, waardoor de boter- en kaasfabrikanten in staat waren aan de melkveehouders een hogere prijs uit te betalen dan overeenkwam met de theoretische producentenprijs. Dit gaf een ongewenst scheefftrekken van de opbrengst van de melk bij verwerking tot boter en kaas in vergelijking met die bij andere bestemmin-

gen van de melk. Met name kwamen hierdoor de bedrijven in een nadelige positie, die geen of weinig boter en kaas konden produceren, daar zij onderworpen waren aan dwingende voorschriften van het Bedrijfschap voor Zuivel ten aanzien van de bestemming, i.c. de bedrijven die aanvullingsconsumptiemelk moesten leveren of verplicht werden melkpoeder te produceren, waarvoor nog vaste afnemersprijzen golden. Teneinde dit verschil in opbrengst van de melk bij onderscheiden bestemmingen te elimineren voerde het Bedrijfschap voor Zuivel een zgn. egalisatie-systeem in, waarmee het de gevolgen van het 'uitlopen' van de opbrengst van de melk bij verwerking tot boter en kaas neutraliseerde. Op deze wijze werd aan het uitgangspunt van een uniforme opbrengstprijis van de melk ongeacht de bestemming vastgehouden met dien verstande, dat de reeds eerder genoemde premie op de in consumptie gebrachte melk niet in de egalisatieregeling werd opgenomen.

In het kader van het streven om gedurende het gehele jaar een zo gelijkmatig mogelijke voorziening in de behoefte aan consumptiemelk en zuivelprodukten in het binnenland te waarborgen ondanks de seizoenmatige verschillen in melkproductie trachtte het Bedrijfschap voor Zuivel de wintermelkproductie te bevorderen door de melkprijstoeslag voor de veehouders gedifferentieerd naar het winter- en zomerseizoen uit te keren. Hierbij werd de toeslag in de winter f 2,— hoger en die in de zomer f 1,— lager vastgesteld dan de gemiddelde melkprijstoeslag zodat er een prijsverschil van f 3,— per 100 kg melk (met een vetgehalte van 3,30%) tussen de winter en de zomer ontstond.

De contingentering van de export van melk- en zuivelprodukten ging gepaard met vaststelling van minimumexportprijzen op basis van de volledige kostprijs van de melk. Deze volledige kostprijs omvatte de theoretische producentenprijs, vermeerderd met de melkprijstoeslag, verwerkingskosten en handelsmarges. Dit vereiste een exportheffing, die door de exporteurs moest worden voldaan bij het aanvragen van de uitvoermachtigingen en die werd gestort in het Landbouw Egalisatiefonds.

In verband met het feit, dat genoemde egalisatie van de opbrengst van de melk bij verschillende bestemmingen noch de premie op de in consumptie gebrachte melk noch de seizoenmatig toegepaste differentiatie van de melkprijstoeslag als een voldoende waarborg werden beschouwd voor een regelmatige en zo goedkoop mogelijke consumptiemelkvoorziening werd ten behoeve van de aanvullingsconsumptiemelk-leverende bedrijven een speciale vergoedingsregeling ingevoerd. Per individuele consumptiemelkinrichting werd voor elke kg bijgekochte aanvullingsmelk een zodanige vergoeding verleend, dat zij de onderbezettingskosten van de melk-leverende fabrieken en alle vervoerskosten kon opvangen. Deze vergoedingsregeling kwam ook ten laste van het Landbouw Egalisatiefonds.

Tenslotte zij nog vermeld, dat voor de teruglevering van ondermelk en karnemelk aan de veehouders ten behoeve van de veevoedervoorziening maximumprijzen golden.



## 2. OVERGANGSPERIODE 24 APRIL 1949 T/M 18 MAART 1950

De aanmerkelijk grotere melkproductie, die voor het melkproductiejaar april 1949–april 1950 werd verwacht, was voor de Centrale Overheid en het Bedrijfschap voor Zuivel aanleiding om het rechtstreeks ingrijpen in de bestemming en prijsvorming van de melk in belangrijke mate te beperken. De gunstige ontwikkeling van de melkproductie wordt in tabel 3 weergegeven.

TABEL 3. *Aantal melk- en kalfkoeien, gemiddelde melkproductie per koe en totale melkproductie.*

	1939	1948	1949	1950
Aantal melk- en kalfkoeien (× 1000 st.)	1549	1324	1441	1518
Gemiddelde melkproductie per koe (kg)	3423	3384	3777	3800
Totale melkproductie (× 1000 ton)	5302	4480	5443	5768

*Bron:* Statistische Jaaroverzichten 1948/1950 van het Bedrijfschap voor Zuivel.

Als gevolg van de uitbreiding van de melkproductie kon reeds in 1948 worden overgegaan tot opheffing van de rantsoenering van consumptiemelk en tot het beschikbaar stellen van extra-rantsoenen kaas. Tegelijkertijd werden de exportcontingenten van melk- en zuivelprodukten verruimd.<sup>4</sup> Een grotere mate van vrijheid ten aanzien van de bestemming en prijsvorming van de melk werd ook wenselijk geacht, daar verwacht werd, dat hierdoor de bestemming van de melk zich in de meest rendabele richting zou ontwikkelen.

Met ingang van 24 april 1949 werden de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven in beginsel volledig vrij gelaten ten aanzien van de bestemming die zij aan de van veehouders ontvangen melk wilden geven. Het zgn. bestemmingsschema als grondslag voor de maatregelen met betrekking tot de bestemming van de melk werd losgelaten. De bestemmingsregelingen voor de aanvullingsmelkvoorziening werden opgeheven. De melkinrichtingen met een tekort aan consumptiemelk dienden voortaan zelf voor het bijkopen van de door hen benodigde aanvullingsconsumptiemelk zorg te dragen. Ook de levering van onder- en karnemelk aan de veehouders ten behoeve van de veevoedervoorziening werd niet meer aan een maximum hoeveelheid gebonden. Voorts werd de productie- en overnameregeling voor melkpoeder en caseïne afgeschaft. De gereguleerde opslag van boter in koelhuizen en de opzet van kaas in kaaspakhuizen evenals de afzet van deze produkten werden beëindigd. De rantsoenering van melk- en zuivelprodukten voor binnenlands verbruik en de contingentering bij export werden opgeheven.<sup>5</sup> Export van uit ondermelk bereide produkten werd voortaan toegestaan.

Met de invoering van de vrijere melkbestemming werd in beginsel beoogd, dat uit de onderscheiden bestemmingsmogelijkheden van de melk een verschillende opbrengstprijs voor de melk zou resulteren alnaargelang de binnen- en buitenlandse vraag naar de afzonderlijke melk- en zuivelprodukten. Om deze reden werd eveneens overgegaan tot een vrijere prijsvorming van de melk. Met ingang van 24 april 1949 werd dan ook

besloten tot opheffing van het zgn. egalisatie-systeem, dat tot doel had een uniforme opbrengstprijis voor alle melk te bereiken. Ook werden de op basis van de volledige kostprijs ingestelde minimumexportprijzen en de daarmee verband houdende exportheffingen afgeschaft. Het streven naar een vrijere prijsvorming van de melk werd ten dele eveneens doorgetrokken naar de consumenten. De prijzen voor boter en kaas bij verkoop aan detaillisten en consumenten werden vrijgelaten. Daartegenover werd de maximumstraatprijs voor consumptiemelk – gestandaardiseerd op 2,50 % vet – evenals de subsidieregeling voor deze melk gehandhaafd.

Deze vrijere bestemming en prijsvorming van de melk hadden in twee richtingen spanningen tengevolge. In de eerste plaats ontstonden spanningen t.g.v. enerzijds de vrije prijsvorming van de tot industrieprodukten verwerkte melk, vooral van de tot kaas verwerkte melk, en anderzijds de gebonden prijsvorming voor consumptiemelk waardoor een regelmatige en zo goedkoop mogelijke consumptiemelkvoorziening in gevaar kon komen. In de tweede plaats was het gevaar niet denkbeeldig, dat de vrije prijsvorming van de industrieprodukten tot gevolg zou hebben, dat voor bepaalde zuivelprodukten – met name voor boter – een opbrengstprijis zou worden verkregen die aanzienlijk lager was dan de als lonende opbrengstprijis aan de veehouders in het vooruitzicht gestelde richtprijs voor de melk.

Ten behoeve van een regelmatige en een bij de maximumprijs passende consumptiemelkvoorziening nam het Bedrijfschap voor Zuivel maatregelen die zowel op het gebied van de bestemming alsook op dat van de prijsvorming lagen. Zo werd m.b.t. de bestemming van de melk met ingang van 13 augustus 1949 overgegaan tot stopzetting van overname van poeder van ondermelk door het I.V.Z. teneinde de ondermelk – al of niet tot poeder verwerkt – voor direkte afzet te laten bestemmen.<sup>6</sup> In het najaar van 1949 werd voorts aan alle zuivelfabrieken buiten de zgn. tekortgebieden een overdraagbare verplichting tot levering van consumptiemelk opgelegd. De verplichting werd uitgedrukt in een voor alle fabrieken gelijk percentage van de ontvangen boerenmelk, verminderd met de melk, die zij zelf in consumptie brachten. In verband met de lagere melkproductie in de wintermaanden moest het te leveren percentage geleidelijk van 10 % tot 40 % van de ontvangen boerenmelk worden opgevoerd. In het voorjaar van 1950 werden deze beperkende bepalingen weer opgeheven.

Op het gebied van de prijsvorming droeg het Bedrijfschap voor Zuivel er zorg voor, dat ondanks de afschaffing van het egalisatie-systeem de uitbetalingsprijzen in de praktijk toch nauwelijks konden variëren al naar gelang de opbrengst van de melk bij verschillende bestemming. In de periode 24 april t/m 5 november 1949 werd op de afzonderlijke produkten een heffing gelegd naar rato van de 'uitloop' van deze produkten boven de prijs, die afgeleid kon worden uit de theoretische producentenprijs voor de melk. Verder werd volstaan met het verstrekken van de melkprijstoeslag aan de veehouders op het einde van elke vier-weekse periode ter overbrugging van het verschil tussen de richtprijs en de theoretische producentenprijs voor de melk.



Ook na de afschaffing van de melkprijstoeslagregeling met ingang van het nieuwe melkprijjsjaar – t.w. 6 november 1949 – was er in de praktijk nog weinig sprake van een reële vrije uitloop van de industrieproducten. Deze werd in die tijd nl. goeddeels onmogelijk gemaakt door een heffing van f 35,— per 100 kg geproduceerde kaas, welke door de Minister van Landbouw werd opgelegd. Tegenover het drukken van de opbrengstprijzen van de industrieproducten stond tot 6 november een handhaving van de variabele toeslag op de in consumptie gebrachte melk in de 1e zone van het consumptiemelkgebied van het westen des lands. Na 6 november werd voor het gehele land een vaste 'plus' van f 0,25 per 100 kg in consumptie gebrachte melk verstrekt boven de aan de veehouders toegezegde 'basisprijs' voor de melk, welke 'plus' evenals de vroegere variabele toeslag ten laste van het Landbouw Egalisatiefonds kwam. Voorzover de opbrengst van de melk bij industriële verwerking toch nog hoger was dan die bij bestemming voor directe consumptie dan werd voor het verschil een korrektietoeslag verleend op de in consumptie gebrachte melk.

De handhaving van de maximumstraatprijs voor consumptiemelk had tot gevolg, dat de melkinrichtingen die voortaan zelf moesten zorg dragen voor de aankoop van de benodigde aanvullingsconsumptiemelk de extra-kosten hiervan niet in de verkoopprijs konden doorberekenen. Teneinde de betrokken melkinrichtingen toch financieel in staat te stellen deze aanvullingsmelk aan te trekken werd ten laste van het Landbouw Egalisatiefonds aan de bedrijven in het westelijk consumptiemelkgebied en in midden- en zuid-Limburg een zekere – variabele – vergoeding per 100 kg bijgekochte melk verstrekt, benevens een tegemoetkoming in de aanvoerkosten. In de overige gebieden met een veelal beperkt consumptiemelktekort werd, hetzij door een verhoging van de consumentenprijs, hetzij door een kleine toeslag ten laste van het Landbouw Egalisatiefonds op alle in consumptie gebrachte melk – eventueel slechts gedurende een deel van het jaar –, een tegemoetkoming verleend in de kosten, die aan het aantrekken van meer melk voor directe consumptie verbonden waren. Tenslotte bleef ten behoeve van de consumptiemelkvoorziening in de winter het onderscheid tussen een zomer- en wintermelkprijs ter stimulering van de wintermelkproduktie vooralsnog gehandhaafd.

In de tweede plaats ontstonden bij de invoering van een vrijere bestemming en prijsvorming van de melk spanningen tussen de opbrengstprijs van bepaalde zuivelproducten en de richtprijs voor de melk in dier voege, dat de opbrengstprijs lager kon zijn dan de prijs die voor de melkveeouders als lonend werd beschouwd. Van de zijde van het bedrijfsleven werd gevreesd, dat bij een toenemende vrijere bestemming en prijsvorming van de melk – welke vrijheid op zich zelf wel als juist werd beschouwd – met name de boterfabrieken in een dwangpositie zouden komen te verkeren. Enerzijds zou immers de vraag naar aanvullingsconsumptiemelk in het westen des lands in de zomer slechts gering zijn en anderzijds zou de afzet van boter op moeilijkheden stuiten, omdat de consumptie in het binnenland als gevolg van de zeer ongunstige prijsverhouding met de margarine sterk achteruit was gegaan en bovendien de afzetmogelijkheden in het buitenland beperkt bleven.

Met name in verband met de positie van de boterfabrieken werd met ingang van 24 april 1949 de mogelijkheid geopend om op vrijwillige basis boter, kaas en poeder van ondermelk aan het Inleveringsbureau voor Zuivelprodukten (I.V.Z.) over te dragen tegen van te voren vastgestelde prijzen. Met deze regeling werd beoogd het op zodanig peil houden van de prijzen van de melk- en zuivelprodukten, dat de opbrengstprijz van de melk ook in de zomermaanden lonend zou zijn, ondanks de verwachting, dat in deze maanden voortaan sprake kon zijn van een zeker overschot aan melk. Dit hield in feite in, dat gemiddeld over het jaar gezien tenminste de in het vooruitzicht gestelde richtprijs moest worden gehaald. Op grond hiervan besloot het Bedrijfschap voor Zuivel de inleveringsprijzen voor boter en kaas slechts een weinig beneden de met de richtprijs voor de melk overeenkomende prijs voor boter vast te stellen. De Minister keurde dit prijsniveau niet goed en stelde voor boter een lagere inleveringsprijs vast. Van deze zijde werd betoogd, dat de prijsstelling zodanig moest geschieden, dat ook hier een prikkel tot doelmatige produktie zou zijn gelegen, nl. een prikkel tot het bereiden van het produkt met de hoogste opbrengst. Deze doelmatigheid zou inhouden een omschakeling van de boterbereiding naar die van andere produkten.

### 3. ONTSTAAN VAN HET ZUIVELFONDS

Zoals uit bovenstaande beschouwingen blijkt concentreerde het melk- en zuivelbeleid zich in de overgangstijd vooral op een tweetal problemen, nl. de spanningen tussen de vrije prijzen van de tot industrieprodukten verwerkte melk en de gebonden prijs van de in consumptie gebrachte melk enerzijds en de verhouding van de vrije prijzen van de industrieprodukten ten opzichte van de aan de veehouders in het vooruitzicht gestelde richtprijs voor de melk anderzijds. Ofschoon beide problemen de eigenlijke oorzaken vormden van het ontstaan van het zuivelfonds per 19 maart 1950 lag de direkte aanleiding daartoe vooral in het tweede punt, waarbij de problematiek zich toespitste op de concretisering van de aan de melkveeouders in het vooruitzicht gestelde garantie.

In de Memorie van Antwoord op de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1950 van het Ministerie van Landbouw werd ten aanzien van het voor het melkprijsjaar november 1949–november 1950 te voeren melkprijsbeleid gesteld, dat de voor de producenten geldende garantieprijs voor de melk, hier 'basismelkprijs' genoemd, moest worden gezien als een gemiddelde prijs voor alle tot melk- en zuivelprodukten verwerkte melk, zodat de uitbetalingsprijzen voor de melkveeouders alnaargelang van de afzetmogelijkheden, zich boven of beneden deze 'basismelkprijs' zouden kunnen bewegen. Deze schommelingen in de opbrengstprijzen werden noodzakelijk geacht teneinde te bevorderen, dat de produktie zich zou richten op de produkten die het beste te plaatsen waren; hieraan werd evenwel de beperking gebonden, dat deze prijschommelingen binnen zodanige grenzen moesten worden gehouden, dat ernstige verstoringen in de binnenlandse voorziening moest worden voorkomen.<sup>7</sup>



Uit deze formulering blijkt een duidelijke samenhang tussen bovengenoemde problemen. De Minister wilde enerzijds slechts een beperkte 'uitloop' naar boven van de prijzen van de industrieproducten boven de 'basismelkprijs' toestaan teneinde de binnenlandse voorziening – met name van consumptiemelk – niet in gevaar te brengen doch achtte het anderzijds juist, dat een lagere opbrengstprijs dan de 'basismelkprijs' voor bepaalde zuivelproducten voor risico van de melkveehouders zou komen indien en voorzolang de totale opbrengst van de melk gemiddeld niet lager zou zijn dan de garantieprijs. Het bedrijfsleven daarentegen, i.c. de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond, was van mening dat de gegarandeerde 'basismelkprijs' moest gelden voor de tot verschillende produkten verwerkte melk afzonderlijk. Indien voor een bepaald produkt – in melk omgerekend – de 'basismelkprijs' gemiddeld over het jaar niet zou worden behaald, dan zouden van overheidswege gelden beschikbaar moeten worden gesteld om de melk, waaruit dit produkt werd vervaardigd, op te trekken tot de 'basismelkprijs'.<sup>8</sup>

Bij deze discussie beriep de Minister zich op de Staten-Generaal die bij de behandeling van de Landbouwbegroting 1950 goedkeuring had gehecht aan de opvatting dat voor geen enkel zuivelprodukt overheidsgelden beschikbaar mochten worden gesteld, zolang de totale gemiddelde opbrengst van de melk op of boven de 'basismelkprijs' lag. Teneinde aan de wens van het bedrijfsleven tegemoet te komen deed de Minister de suggestie om slechts een beperkte afwijking van de opbrengst van de afzonderlijke melk- en zuivelproducten beneden de 'basismelkprijs' toe te passen, nl. in melk omgerekend, f 1,— per 100 kg; de 'uitloop' naar boven zou dan van dezelfde omvang kunnen zijn. De Minister beoogde hiermede te bereiken, dat de opbrengst van bepaalde melk- en zuivelproducten boven de 'basismelkprijs' zou beschouwd kunnen worden als compensatie voor het verlies op andere produkten, met name ook voor het verlies op de bij het I.V.Z. ingeleverde boter, kaas en mager melkpoeder. Voorts wilde de bewindsman op deze wijze de spanningen tussen de opbrengst van de industrieproducten en die van consumptiemelk tot een minimum reduceren.

Het bedrijfsleven was evenwel van oordeel, dat het door de Minister voorgestelde systeem geen voldoende stimulans inhield om over te gaan tot het produceren van goed in de markt liggende produkten. Het had dan ook met name bezwaren tegen de beperking van de afwijking naar boven, die een vergaande afroaming van eventuele meeropbrengsten tengevolge zou hebben. Het vreesde voorts, dat een zodanig systeem wederom tot min of meer ingrijpende produktieregelingen zou kunnen leiden. Teneinde te ontkomen aan de opvatting van de Minister, dat de opbrengst van bepaalde produkten boven de 'basismelkprijs' moest worden beschouwd als een compensatie voor eventuele verliezen op andere produkten, met name ook voor het verlies op de bij het I.V.Z. ingeleverde produkten, kwam uit kringen van het bedrijfsleven – nl. van de zijde van het Bedrijfschap voor Zuivel – de suggestie om een fonds te vormen door een heffing te leggen op alle melk, welk fonds dan in de eerste plaats de verliezen van de ingeleverde produkten zou financieren. In verband met de spanningen tussen de op-



brengrst van de 'gebonden' consumptiemelk en de 'vrije' industriemelk zou dit fonds tevens gebruikt kunnen worden om op consumptiemelk zodanige toeslagen te verstreken, dat de opbrengst van deze melk op het niveau van de opbrengst van de industrieprodukten zou komen te liggen. Op deze wijze hoopte het bedrijfsleven de mogelijkheid te openen tot een volledige vrije 'uitloop' van de industriemelk.

Overeenkomstig deze gedachtengang besloot het Bestuur van het Bedrijfschap voor Zuivel tot instelling van een zgn. Zuivelfonds, waarvan de inkomsten zouden bestaan uit een heffing per % vet per 100 kg door zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven van veehouders ontvangen melk, door veehouders tot boerenkaas verwerkte melk en door veehouders in de zgn. vollemelkgebieden in direkte consumptie gebrachte volle melk.<sup>9</sup> Dit fonds – zuivelfonds I – liep van 19 maart tot en met 4 november 1950. De Minister keurde de instelling van het zuivelfonds goed met de bepaling, dat dit fonds een onderdeel zou zijn van het Landbouw Egalisatiefonds.

Eerst bij de instelling van zuivelfonds II voor de periode 5 november 1950 tot en met 3 november 1951 werd volledig omschreven welke kosten, verliezen en uitgaven ten laste van het zuivelfonds konden worden gebracht. Een en ander werd vastgelegd in de Verordening tot wijziging van de Zuivelverordening 1950. Heffingen Zuivelfonds II.<sup>10</sup> Door deze wijziging werd de bestaande verordening in dier voege aangevuld, dat voortaan ook ten laste van het fonds konden worden gebracht alle kosten van het I.V.Z. wegens of samenhangende met overneming, bewaring, vervoer en verkoop der uitgevoerde produkten; voorts de verliezen voortvloeiende uit de afzet in het binnenland van door het I.V.Z. overgenomen melk- en zuivelprodukten met inbegrip van de met deze afzet verband houdende kosten; verder alle uitgaven wegens door het Bestuur van het Bedrijfschap voor Zuivel aangewezen toeslagen, verleend ten behoeve van de afzet van melk- en zuivelprodukten; tenslotte de uitgaven wegens door het Bestuur aangewezen voorraadtoeslagen en andere door het Bestuur aan te wijzen toeslagen. Ter nadere toelichting is de hier bedoelde verordening in een bijlage – bijlage 1 – aan deze studie toegevoegd.

<sup>1</sup> Rapport 'Betekenis en bestemming der Nederlandse melk- en Zuivelproduktie' uitgebracht aan de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond, maart 1950, blz. 68.

<sup>2</sup> Deze 1e zone omvatte de gebieden in de directe omgeving van de grote steden, Amsterdam, Haarlem, Leiden, 's-Gravenhage, Rotterdam, Dordrecht, Gouda, Utrecht en Amersfoort.

<sup>3</sup> Berekend op basis van gegevens van het statistisch jaaroverzicht van het Bedrijfschap voor Zuivel over 1948.

<sup>4</sup> Vergroting van de export van gecondenseerde melk stuitte af op moeilijkheden als gevolg van de nog bestaande schaarste aan blik.

<sup>5</sup> In verband met de in Engeland bestaande centrale import van boter door het Ministry of Food bleef de export van boter naar dit land nog plaatsvinden via het I.V.Z.

<sup>6</sup> Vanaf 24 april 1949 bestond een overname-regeling van het I.V.Z. op vrijwillige basis.

<sup>7</sup> Landbouwbegroting 1950, Memorie van Antwoord, blz. 20.

<sup>8</sup> Jaarverslag van de Stichting voor de Landbouw 1950, blz. 200.

<sup>9</sup> Zuivelverordening 1950, Heffingen Zuivelfonds I, gepubliceerd in Voedselvoorzieningsblad nr. 21 d.d. 21 maart 1950.

<sup>10</sup> Gepubliceerd in Voedselvoorzieningsblad nr. 81 d.d. 30 december 1950.

### HOOFDSTUK III

## HOOFDELEMENTEN VAN HET MELK- EN ZUIVELBELEID 1950-1958

Het in de jaren 1950-1958 gevoerde melk- en zuivelbeleid kan in drie grote onderdelen worden onderscheiden, nl.:

- A. het beleid met betrekking tot de in consumptie te brengen melk;
- B. het beleid met betrekking tot de voor industriële verwerking bestemde melk;
- C. het garantiebeleid voor alle melk.

Het beleid met betrekking tot de in consumptie te brengen melk was gericht op een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs ongeacht de schommelingen van de melkproductie in de loop van het jaar en de vrije prijsvorming van de tot industrieproducten verwerkte melk. Men trachtte dit doel te realiseren met behulp van het verrekenprijsstelsel voor in consumptie te brengen melk.

Het beleid met betrekking tot de voor industriële verwerking bestemde melk had als doelstelling het laten doorwerken – via een vrije bestemming en prijsvorming – van de fluctuaties in de afzetmogelijkheden voor de verschillende zuivelprodukten tot de zuivelfabrieken en uiteindelijk ook tot de veehouders. Er werden echter aanvullende maatregelen getroffen waarvan de belangrijkste gericht waren op een ondersteuning van de markt in de periode met een seizoenmatig grote productie. Men trachtte dit te bereiken door de mogelijkheid open te stellen bepaalde produkten in te leveren tegen van te voren vastgestelde prijzen. Vanaf 1954 werden deze inleveringsregelingen op haar beurt ondersteund door het verstrekken van toeslagen bij export.

Het garantieprijsbeleid was gericht op een redelijke bestaansmogelijkheid van de melkveehouderij in Nederland. Dit beleid werd vanaf 1950 gerealiseerd met behulp van toeslagen buiten de markt om ten laste van de schatkist. Daarom was de methode van garantiebeleid op zich zelf neutraal voor wat betreft de bestemming van de melk en valt daarom buiten het bestek van deze studie. Afzonderlijke aandacht verdient slechts de wijze van nabetaling van de suppletie aan de melkveehouders uit hoofde van de in het vooruitzicht gestelde garantieprijs, met name in de jaren, waarin deze suppletie een grote omvang aannam.

Wij zullen in dit hoofdstuk deze hoofdelementen van het in de jaren 1950-1958 gevoerde melk- en zuivelbeleid achtereenvolgens behandelen.

### *A. Het beleid met betrekking tot de in consumptie te brengen melk*

Het beleid met betrekking tot de in consumptie te brengen melk was gericht op een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs. Voor de tot indus-



trieproducten te verwerken melk bestond evenwel een vrije prijsvorming. Teneinde onafhankelijk van de fluctuaties in de zuivelwaarde van de industriemelk toch de in consumptie te brengen melk tegen een stabiele prijs ter beschikking te krijgen werd in het kader van het zuivelfonds een verrekenprijsstelsel ingevoerd. Dit stelsel hield in beginsel het volgende in:

1. indien de zuivelwaarde van de tot industrieproducten verwerkte melk hoger was dan de aan de gezamenlijke melkveehouders in het vooruitzicht gestelde stabilisatieprijs voor consumptiemelk werd voor het verschil op de in consumptie te brengen melk een zuivelwaardetoeslag verstrekt;
2. indien de ad 1 bedoelde zuivelwaarde lager was dan genoemde stabilisatieprijs dan werd voor het verschil op de in consumptie te brengen melk een zuivelwaardeheffing gelegd.

Bij dit stelsel ging het dus om het verschil tussen twee grootheden, nl. enerzijds de zuivelwaarde van de tot industrieproducten verwerkte melk en anderzijds de stabilisatieprijs voor consumptiemelk. Terwijl de industriewaarde van de melk in de loop van het jaar varieerde vormde de stabilisatieprijs voor consumptiemelk een vast punt. In de melkprijsjaren 1950/1951 en 1951/1952 was dit vaste punt de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde minimum-garantieprijs voor de melk. Met ingang van het melkprijsjaar 1951/1952 kwam hierin een wijziging in die voege, dat vanaf dit jaar een zgn. verrekenprijs voor in consumptie te brengen melk werd vastgesteld die hoger was dan het niveau van de garantieprijs. Vanaf dit jaar vormde de verrekenprijs het vaste punt ter bepaling van de hoogte van de zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen, om welke reden voortaan werd gesproken van het verrekenprijsstelsel voor in consumptie te brengen melk.

Men kan evenwel stellen, dat het karakter van de garantieprijs voor de melk in de jaren 1950–1952 voorzover deze diende als stabilisatieprijs voor consumptiemelk hetzelfde was als dat van de latere verrekenprijs. Het hogere niveau van deze verrekenprijs was het gevolg van de nieuwe richtlijnen van de Minister van Landbouw ten aanzien van het landbouwprijsbeleid, waarin werd bepaald, dat voor de produkten met vaste prijzen – zoals tarwe, suikerbieten en consumptiemelk – boven de gemiddelde kostprijs (incl. de zgn. vergoeding voor de bedrijfsleidersarbeid van de boer) een zekere winstmarge werd verstrekt. Er van uitgaande, dat de garantieprijs in het algemeen werd gebaseerd op de gemiddelde kostprijs, werd de verrekenprijs dus hoger vastgesteld dan de garantieprijs.

Bij behandeling van het beleid met betrekking tot de in consumptie te brengen melk is een onderscheid te maken tussen de periode van 1950 tot 1953 en die van 1953 tot 1958. In de jaren tot 1953 moest nog een vaste regel worden gezocht ter bepaling van de hoogte van de zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen die in concreto nodig waren om de consumptiemelk regelmatig en tegen een constante prijs ter beschikking te krijgen. Na 1953 bestond hiervoor een vast systeem. Voorts waren er ten behoeve van de



consumptiemelkvoorziening naast het verrekenprijsstelsel tot 1953 nog aanvullende maatregelen nodig. Zoals reeds in hoofdstuk II werd gememoreerd werd – na een onderbreking van een jaar – in 1951 voor de Coöperatieve Melkcentrale g.a. wederom de bevrozingsregeling ten aanzien van de bestemming van de melk ingevoerd. Ook de aanvullingsmelkvergoedingsregelingen voor de melkinrichtingen in de 1e zone van het westelijk consumptiemelkgebied bleven in de eerste jaren na 1950 voorslagnog gehandhaafd. Deze zojuist genoemde bijzondere maatregelen voor het westen des lands werden afgeschaft tegelijk met de opheffing van de maximum-sraatprijs voor consumptiemelk per 19 april 1953.

Tenslotte was er een groot verschil in de feitelijke situatie vóór 1953 en na 1953. In de jaren 1950–1953 was de verhouding tussen de stabilisatieprijs voor consumptiemelk en de zuivelwaarde van de tot industrieprodukten verwerkte melk zodanig, dat de consumptiemelkvoorziening tegen een vaste prijs belangrijke bedragen vergde ten laste van het zuivelfonds. In de jaren 1953–1958 werd deze verhouding een geheel andere. In deze jaren vloeiden grote tot zeer grote bedragen naar het zuivelfonds toe. Om deze redenen hebben wij onze beschouwing over het verrekenprijsstelsel gesplitst in de periode 1950–1953 en de periode 1953–1958.

## 1. HET VERREKENPRIJSSTELSEL 1950–1953

Zojuist wezen wij reeds er op, dat de garantieprijs (in 1950/1951 en 1951/1952) resp. de verrekenprijs (vanaf 1952/1953) een vast punt vormden ter bepaling van de zuivelwaardetoelagen resp. -heffingen. Indien de zuivelwaarde van de tot industrieprodukten verwerkte melk hoger was dan dit vaste punt werd voor het verschil op de in consumptie te brengen melk een zuivelwaarde toeslag verstrekt; indien deze zuivelwaarde lager was werd voor het verschil op de consumptiemelk een heffing gelegd. In bijlage II wordt een overzicht gegeven van het niveau van de vastgestelde garantieprijs resp. verrekenprijs in de jaren 1949/1950 t/m 1957/1958.

Bij de aanvang van het melkprijsjaar 1951/1952 werd door het Bedrijfschap voor Zuivel een wijziging in de berekeningstechniek aangebracht, welke – ofschoon zij het bestaande systeem in wezen niet aantastte – toch niet onvermeld mag blijven. Met ingang van dit melkprijsjaar vond een zekere ontkoppeling plaats van het inleveringsprijsniveau voor bepaalde zuivelprodukten en de garantieprijs. Door het Bedrijfschap werd opnieuw het begrip 'basismelkprijs' ingevoerd, dat evenwel hier een andere inhoud had dan de tot 1950 geldende basismelkprijs, waarmede de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde garantieprijs bedoeld werd. De nieuwe 'basismelkprijs' werd afgeleid uit de inleveringsprijs voor boter en de aan de inleveringsprijs voor mager melkpoeder ten grondslag liggende ondermelkwaarde en werd gehanteerd als tweede vaste punt in het verrekenprijsstelsel. Voortaan werd op de in consumptie te brengen melk eerst een heffing gelegd voor het verschil tussen de garantieprijs resp. verrekenprijs en de 'basismelkprijs'; daarna werden zuivelwaarde-

toeslagen verstrekt ten bedrage van het verschil tussen de aan te houden zuivelwaarde van de tot industrieprodukten verwerkte melk en de 'basismelkprijs'. Hierbij kwam evenwel niet het gehele bedrag aan zuivelwaardetoeslagen ten laste van het zuivelfonds, doch slechts het bedrag dat overbleef na aftrek van het verschil tussen de garantieprijs (in 1951/1952) resp. de verrekenprijs (vanaf 1952/1953) en de 'basismelkprijs'. Het overige kwam ten laste van de consument resp. van het Landbouwegalisatiefonds.

Deze zojuist omschreven berekeningswijze werd doelmatiger geacht. Deze 'basismelkprijs' vormde overigens een interessant gegeven. Vanaf het melkprijsjaar 1951/1952 werden de inleveringsprijzen nl. zoveel mogelijk op het zgn. commercieel verantwoord waardeniveau vastgesteld. De 'basismelkprijs' gaf dus een zekere indicatie omtrent de gemiddelde zuivelwaarde van de industriemelk die als laagste niveau verwacht werd. Het is duidelijk, dat naarmate het verschil tussen de verrekenprijs en de 'basismelkprijs' groter werd méér gelden uit hoofde van het verrekenprijsstelsel naar het zuivelfonds toevloeiden. Dit was in de volgende jaren ook het geval. Om deze reden hebben wij in bijlage II tevens de ontwikkeling van de 'basismelkprijs' in de jaren 1951/1952 t/m 1957/1958 gegeven.

De produkten, die onder het verrekenprijsstelsel vielen waren de volgende: gestandaardiseerde consumptiemelk zowel los als in flessen, gesteriliseerde melk, onder- en karnemelk en de volle melk, die door vergunningshouders in Zeeland en op Goeree-Overflakkee rechtstreeks in consumptie werd gebracht; vervolgens de zgn. consumptiemelkprodukten zoals pappen, vla's en yoghurt, uit genoemde melksoorten bereid; tenslotte de melk verwerkt tot speciaalprodukten en tot consumptie-ijs.<sup>1</sup>

Bij toepassing van het verrekenprijsstelsel deed zich de vraag voor, welke zuivelwaarde in concreto als grondslag moest worden aangehouden voor de uitkering van toeslagen en het opleggen van heffingen op de in consumptie te brengen melk.

Aanvankelijk – in de zomermaanden van 1950 – werd uitgegaan van de gemiddelde zuivelwaarde van de tot industrieprodukten verwerkte melk. In deze maanden werd dus op de in consumptie te brengen melk een toeslag verstrekt ter overbrugging van het verschil tussen de, in melk omgerekend, gemiddelde zuivelwaarde van de industrieprodukten en de aan de veehouders in het vooruitzicht gestelde garantieprijs. De ontwikkeling van de kaasprijzen in de herfst van 1950 leidde evenwel tot een wijziging van deze grondslag voor de uitkering van de zuivelwaardetoeslagen. Ten behoeve van de consumptiemelkvoorziening in de grote consumptiecentra moest ook aanvullingsmelk onttrokken worden aan kaasfabrieken. Als gevolg van de stijging van de kaasprijzen ging dit gepaard met een aanzienlijke verhoging van de kosten die door het Landbouwegalisatiefonds moesten worden betaald. Daarom werd besloten de zuivelwaardetoeslagen op consumptiemelk met ingang van 15 oktober 1950 te baseren op de zuivelwaarde van de tot volvette fabriekskaas verwerkte melk, i.c. de hoogste zuivelwaarde, verhoogd met een variabele plus.

Per 25 maart 1951 kon weer worden overgegaan tot het uitkeren van zuivelwaardetoeslagen op basis van de gemiddelde zuivelwaarde van de tot industrieprodukten



verwerkte melk. Op grond van de ervaringen, die in het eerste jaar van de werking van het verrekenprijsstelsel in het kader van het zuivelfonds waren verkregen, met name met betrekking tot de consequenties van de ontwikkeling van de kaasprijzen voor het aantrekken van aanvullingsconsumptiemelk, trachtte het Bedrijfschap voor Zuivel voor het melkproductiejaar april 1951–april 1952 te komen tot min of meer vaste regels ter bepaling van de zuivelwaarde-toeslagen. Een dergelijke poging achtte het Bedrijfschap van belang, opdat de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven bij hun productie- en afzetpolitiek rekening konden houden met de spelregels, die van de zijde van het Bedrijfschap o.m. aan de prijsvorming van melk- en zuivelprodukten zouden worden opgelegd. Daar de andere consumptiemelkregelingen steeds werden vastgesteld voor de aanvang van het melkproductiejaar – lopende van april tot april – werd de grondslag voor de zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen voortaan eveneens bij het begin van het melkproductiejaar bepaald, ofschoon het zuivelfonds steeds gelijk liep met het melkprijsjaar lopende van november tot november. Hier vond dus steeds een overlapping in de tijd plaats.

Bij het zoeken naar vaste spelregels ging het om de vraag, welke zuivelwaarde – t.w. de gemiddelde zuivelwaarde met of zonder plussen of de hoogste zuivelwaarde met of zonder plussen – de grondslag van de uitkering resp. heffing moest vormen. Besloten werd voor het melkproductiejaar april 1951 – april 1952 de volgende grondslag aan te houden:

1. van 22 april t/m 11 augustus 1951: op basis van de gemiddelde zuivelwaarde van 100 kg. industrieel verwerkte melk;
2. van 12 augustus 1951 t/m 19 april 1952: op basis van 100 kg. tot volvette fabriekskaas verwerkte melk.

In de praktijk bleek evenwel, dat in beide perioden de zuivelwaardetoeslagen moesten worden verhoogd met een variërende plus teneinde een ongestoord verloop van de consumptiemelkvoorziening te waarborgen. Voor het melkproductiejaar 1952/1953 werd een soortgelijke regeling aangehouden met dien verstande, dat een overgangsperiode in acht werd genomen, waarin de zuivelwaardetoeslagen werden gebaseerd op het gemiddelde van de zuivelwaarde van alle industriemelk en de kaaswaarde; voorts werd de zgn. plus reeds vooraf vastgesteld; tenslotte werd een Commissie van deskundigen aangewezen, die het Bestuur van het Bedrijfschap telkens per 14 dagen moest adviseren over een eventuele extrapluus. Een dergelijke extra plus werd twee weken in januari 1953 verstrekt.

In het tijdvak 19 maart 1950 t/m 1 november 1952, t.w. tijdens de duur van zuivelfonds I, II en III werden nagenoeg steeds zuivelwaardetoeslagen gegeven op de in consumptie te brengen melk. Slechts in de vier-weekse periode van 23 april t/m 20 mei 1950 werd een zuivelwaardeheffing opgelegd. In de loop van het melkprijsjaar 1952/1953 kwam hierin evenwel een wijziging, enerzijds als gevolg van een vrij aanzienlijke verhoging van de stabilisatieprijs voor consumptiemelk en anderzijds tengevolge van



een daling van de gemiddelde zuivelwaarde van de tot industrieprodukten verwerkte melk in vergelijking met voorgaande jaren. Tot aan het zuivelfondsjaar 1952/1953 overtroffen de zuivelwaardetoeslagen de heffingen. Daarna was het omgekeerde het geval. Eén en ander wordt nader geïllustreerd in de volgende tabel.

TABEL 4. Door veehouders betaalde zuivelfondsheffing, saldo zuivelwaardetoeslagen minus-heffingen, saldo van het gehele zuivelfonds (in gld.).

	Door veehouders betaalde heffing	Saldo zuivelwaarde- toeslagen minus- heffingen	Saldo van het gehele zuivelfonds
Zuivelfonds I (19/3 t/m 4/11/1950)	40.000.000,—	13.000.000,—	2.838.000,—
Zuivelfonds II (5/11/50 t/m 3/11/51)	77.069.000,—	69.955.000,—	7.787.000,—*
Zuivelfonds III (4/11/51 t/m 1/11/52)	78.104.000,—	68.846.000,—	16.519.000,—
Zuivelfonds IV (2/11/52 t/m 31/10/53)	36.753.000,—	4.311.000,—*	25.767.000,—

Bron: Jaarverslagen 1951 t/m 1953 van het Bedrijfschap voor Zuivel.

\* = negatief.

Daar zuivelfonds I slechts gedurende de zomer van 1950 werkte kunnen alleen de gegevens van zuivelfonds II t/m IV met elkaar worden vergeleken.

Uit tabel 4 blijkt duidelijk, dat in de melkprijsjaren 1950/1951 en 1951/1952 de lasten van het zuivelfonds uit hoofde van de stabilisatie van de consumptiemelkprijs zeer groot waren. Dit betekende, dat de veehouders belangrijke financiële middelen bijeenbrachten om de consumptiemelk op het gewenste prijspeil te houden.

Als gevolg van oorzaken, die hierboven reeds werden genoemd, leidde het verrekenprijsstelsel in het melkprijsjaar 1952/1953 tot een positief saldo ten gunste van het zuivelfonds. De door de melkveehouders betaalde zuivelfondsheffing liep goeddeels parallel met de ontwikkeling van de uitgaven resp. inkomsten als gevolg van de werking van het verrekenprijsstelsel. Terwijl de heffing voor zuivelfonds I nog f 0,30 per % vet per 100 kg melk bedroeg, was deze voor zuivelfonds II en III f 0,45 per % vet per 100 kg. Voor zuivelfonds IV werd de heffing evenwel verlaagd tot f 0,20 per % vet per 100 kg. melk. Ondanks deze verlaging sloot zuivelfonds IV met een batig saldo van ruim f 25 mln., dat grotendeels aan de contribuanten werd uitgekeerd.

Een belangrijk punt in het verrekenprijsstelsel vormde uiteraard de berekening van de zuivelwaarde van de tot industrieprodukten verwerkte melk. Een daartoe ingestelde commissie van het Bedrijfschap voor Zuivel ontwikkelde een berekeningsmethode, die niet alleen werd aanvaard als uitgangspunt voor de berekening van de zuivelwaarde van de tot industrieprodukten verwerkte melk doch ook als grondslag van de ten behoeve van het garantiebeleid benodigde opbrengstberekening van alle melk. Het zou in het kader van deze studie te ver gaan om deze methodiek uitvoerig te behandelen. Hier zij slechts vermeld, dat vier-wekelijks, uitgaande van de groothandelsprijzen van melk- en zuivelprodukten en rekening houdende met gemiddelde rendements- en

kostenfactoren, de nettozuivelwaarde van de niet in consumptie gebrachte melk werd bepaald. Ten behoeve van de totale opbrengstberekening van de melk werd daarnaast de opbrengstwaarde van de in consumptie gebrachte melk berekend, hetgeen in verband met de gebonden prijspolitiek voor deze melk vrij eenvoudig was.

Tenslotte deed zich nog het probleem voor van de waardering van het bij standaardisatie van volle melk op 2,50 % vet vrijkomend botervet alsmede die van de daarbij behorende karnemelk. Dit vrijkomend botervet vormde een aftrekpost bij de bepaling van de hoogte van de straatprijs voor consumptiemelk c.q. van de van overheidswege verleende subsidie op gestandaardiseerde consumptiemelk. In de jaren 1950/1951 en 1951/1952 werd het bij standaardisatie vrijkomend botervet in opdracht van de Centrale Overheid gewaardeerd op een niveau, dat overeenkwam met de boterwaarde, die bij een zekere ondermelkwaarde afgeleid kon worden uit de garantieprijs. Bij de vaststelling van het garantieprijsbeleid voor het melkprijsjaar 1952/1953 werd bepaald, dat bij bedoelde waardering voortaan zou worden uitgegaan van de werkelijke opbrengstwaarde van de boter, met dien verstande, dat nimmer een lagere prijs zou worden ingecalculeerd dan de boterwaarde, afgeleid uit de garantieprijs bij een zekere ondermelkwaarde. Het georganiseerde bedrijfsleven maakte hiertegen bezwaar, daar op deze wijze het nadeel van een relatief lage prijs voor boter ten volle door de melkveehouderij – i.c. het zuivelfonds – zou moeten worden gedragen, terwijl het voordeel van een relatief hoge prijs aan de melkveehouderij zou worden ontnomen en via een verlaagde subsidie ten gunste van het Landbouwegalisatiefonds zou worden gebracht. Het bedrijfsleven was van oordeel, dat het bij standaardisatie vrijkomend botervet moest worden gewaardeerd tegen de werkelijke marktprijs zonder een theoretisch minimum.

In de inleiding van deze paragraaf werd reeds erop gewezen, dat in de jaren 1950/1953, t.w. tot de afschaffing van de maximumstraatprijs voor consumptiemelk, nog aanvullende maatregelen werden getroffen, in het bijzonder ten behoeve van een regelmatige consumptiemelkvoorziening in het westen des lands. Deze maatregelen hadden betrekking op de bestemming van de melk van de bij de C.M.C. aangesloten veehouders en op de vergoeding voor het aantrekken van aanvullingsconsumptiemelk.

Na een onderbreking van een jaar werd, zoals reeds in hoofdstuk II werd medegedeeld, met ingang van het melkproductiejaar 1951–1952 de vroegere bevroezingsregeling van de melk van de C.M.C. wederom ingevoerd. Uitbreiding van de industriële verwerkingscapaciteit van de C.M.C. werd behoudens ontheffingen verboden. Bij de georganiseerde landbouw werden deze maatregelen in toenemende mate gevoeld als een discriminatie van de bij de C.M.C. aangesloten veehouders. De aanvullingsmelkvergoedingsregeling voor het westen des lands kwam in het melkproductiejaar 1950/1951 hierop neer, dat een variabele toeslag werd verstrekt per 100 liter in het westelijk tekortgebied in consumptie gebrachte melk. In de volgende jaren werd de vergoeding van het aantrekken van aanvullingsmelk in twee delen gesplitst. Ener-



zijds werd een vaste toeslag per 100 liter in consumptie gebrachte melk gegeven, anderzijds een variabele vergoeding voor elke kg. bijgekochte aanvullingsconsumptiemelk. Bij de georganiseerde landbouw bestonden ook tegen deze regeling, bezwaren daar de gebieden die over voldoende boerenmelk beschikten zich ten achtergesteld zouden gevoelen; voorts zouden de melkinrichtingen met een groot tekort aan boerenmelk op deze wijze niet geïnteresseerd worden in het aankopen van boerenmelk; tenslotte zouden de melkinrichtingen die lagen op de grens van de tekortgebieden voor wat betreft de uitbetalingsprijs niet kunnen meekomen met de bedrijven in de tekortgebieden.

Naar het oordeel van de georganiseerde landbouw zou een oplossing van de problemen, die verband hielden met een regelmatige consumptiemelkvoorziening in het westen des lands, alleen kunnen worden verkregen door een afschaffing van de maximumstraatprijs voor consumptiemelk. Ook het zuivelbedrijfsleven sloot zich bij dit standpunt aan. Het wees er voorts op, dat de prijsbinding voor consumptiemelk, gegeven de prijsvrijheid voor de tot industrieprodukten verwerkte melk, het Bedrijfschap voor Zuivel telkenjare voor moeilijkheden plaatste bij de vaststelling van de consumptiemelkregelingen, met name voor het westen des lands.

Nadat een verzoek van het bedrijfsleven aan de regering de maximumstraatprijs voor consumptiemelk met ingang van 12 juli 1952 af te schaffen was afgewezen, werd bij de vaststelling van het garantieprijsbeleid voor het melkprijsjaar 1952/1953 in beginsel afgesproken, dat de prijsbinding voor consumptiemelk met ingang van 19 april 1953 zou worden opgeheven. Tegelijk met deze opheffing zouden de beperkende bepalingen met betrekking tot de bestemming van de melk van de bij de C.M.C. aangesloten veehouders en de vergoedingsregelingen voor het aantrekken van aanvullingsmelk worden afgeschaft. De regering stelde hierbij evenwel als voorwaarde, dat wederom een zuivelfonds zou worden ingesteld. Hieruit zou een toeslag op in consumptie te brengen melk moeten worden betaald, die in beginsel gelijk zou zijn aan het verschil tussen de zuivelwaarde, berekend overeenkomstig het bestaande systeem, en de stabilisatieprijs voor consumptiemelk, indien bedoelde zuivelwaarde hoger zou zijn dan deze prijs. Daarnaast nam de regering aan, dat het Bedrijfschap voor Zuivel bereid zou zijn maatregelen te treffen ter voorkoming van ongemotiveerde stijgingen van de consumentenprijs. In de plaats van de vroegere prijsbinding voor consumptiemelk zou na 19 april een bewaking van de straatprijs voor consumptiemelk moeten treden. Daar het de bedoeling was de uit de afschaffing van de maximumstraatprijs voortvloeiende stijging van de consumentenprijs in het gehele land gelijk te doen zijn stelde de regering een subsidie-differentiatie in het vooruitzicht. Op de gestandaardiseerde melk zou voor het gehele land een gelijke subsidie worden gegeven ten bedrage van f 4,50 per 100 liter. Daarnaast zou een additionele subsidie worden verstrekt op alle in consumptie gebrachte melk ten bedrage van f 1,50 in de tekortgebieden van het westen des lands, f 1,— in de mijnstrekken en f 0,75 per 100 liter in de tekortgebieden in overig Nederland. Met ingang van 19 april 1953 werden deze maatregelen ingevoerd.



Van de zijde van het bedrijfsleven werden al spoedig bezwaren geuit tegen de ingevoerde subsidie-differentiatie, daar hieraan dezelfde moeilijkheden zouden zijn verbonden als aan de vroegere aanvullingsvergoedingsregeling. Ter tegemoetkoming aan het bedrijfsleven werd met ingang van 18 april 1954 de extra subsidie van f 1,50 per 100 liter in consumptie gebrachte melk in het westelijk consumptiemelkgebied verlaagd tot f 0,75 per 100 liter, terwijl de extra-subsidie in de overige tekortgebieden – buiten de mijnstreek e.o. – werd afgeschaft. De extra subsidie voor de mijnstreek e.o. werd ingetrokken tegelijk met de algemene subsidieverlaging per 25 juli 1954. Met ingang van 27 april 1958 werd de extra-subsidie voor het westelijk consumptiemelkgebied nogmaals verlaagd en wel tot f 0,35 per 100 liter in consumptie gebrachte melk.

Met ingang van 19 april 1953 had de C.M.C. de vrijheid de melk industrieel te verwerken of wel voor consumptiedoeleinden te verkopen aan de Melkinkoopvereniging (M.I.V.), die optrad als koper voor ongeveer de helft van de in het westelijk consumptiemelkgebied gelegen zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven. De M.I.V. stond voor de keuze de melk aan te trekken uit buitenwestelijke gebieden of wel een overeenkomst te sluiten met de C.M.C. Zij deed beide. Uiteraard kon de M.I.V. voor de boerenmelk van de C.M.C. tenminste evenveel betalen als het aantrekken van aanvullingsconsumptiemelk haar kostte. Op deze wijze ontstond er een meerwaarde voor boerenmelk in het westen des lands. De melkveehouders in dit gebied konden profiteren van de gunstige ligging rondom de grote consumptiecentra. Hierbij zij opgemerkt, dat het bedrijfstype hier ook gericht was op de consumptiemelkvoorziening; voorts moesten de melkveehouders werken in een kostenklimaat, dat door de grote steden werd beïnvloed. Naast de faktor van de geografische ligging was op de hoogte van de meerwaarde ook de omstandigheid van invloed, dat de M.I.V. bij het aantrekken van aanvullingsconsumptiemelk van elders ook een onderbezettingsvergoeding moest betalen aan de zuivelfabrieken die als aanbieders van aanvullingsmelk optraden. De hoogte van deze vergoeding was uiteraard afhankelijk van de rentabiliteit van het produkt, dat deze fabrieken van hun melk konden maken.

Al deze overwegingen speelden een rol bij de overeenkomst, die de C.M.C. jaarlijks maakte met de M.I.V. De prijs, die werd afgesproken gold in het algemeen ook als richtsnoer voor andere kopers in het westen des lands daar de C.M.C. hier de enige aanbieder was en de M.I.V. de belangrijkste afnemer. Bij de vaststelling van deze prijs was tenslotte nog een specifieke westelijke faktor van invloed, nl. de kosten van de hygiënische en kwaliteitsmaatregelen, die golden voor de boerenmelk in het westen des lands. Tot 1 november 1953 kwamen zij voor rekening van het Landbouwegalisatiefonds; daarna evenwel ten laste van de boerenmelk.

Deze meerwaarde voor boerenmelk in het westen des lands – met name dus voor de boerenmelk, die in het verband van de C.M.C. via de M.I.V. voor consumptiedoeleinden werd bestemd – kon tot stand komen na de afschaffing van de maximumstraatprijs voor consumptiemelk en de daarmee gepaard gaande opheffing van de aanvullingsmelkvergoedingsregeling voor het westen des lands. Gezien de strekking van

deze studie menen wij te kunnen afzien van een beantwoording van de vraag, of en zo ja, in hoeverre deze meerwaarde of meerprijs nog een element bevatte, dat mede een gevolg zou kunnen zijn van een zekere monopolistische positie van de C.M.C.

## 2. HET VERREKENPRIJSSTELSEL 1953–1958

Voor onze beschouwing over het verrekenprijsstelsel 1953–1958 zij allereerst verwezen naar bijlage II, waarin een overzicht wordt gegeven van de hoogte van de garantieprijs, de verrekenprijs en de basismelkprijs in guldens per 100 kg. melk in de jaren 1950–1958.

Uit dit overzicht blijkt, dat in de jaren 1953 – 1958 een belangrijke stijging plaatsvond van de verrekenprijs voor in consumptie te brengen melk. Deze stijging was op haar beurt weer een gevolg van de verhoging van de garantieprijs voor de melk op basis van de toegenomen produktiekosten. Tegenover de stijging van de verrekenprijs bleef de zuivelwaarde van de industriemelk, die als basis diende voor de zuivelwaardetoeslagen, in de jaren 1953–1957 op een vrij constant peil. Voorzover de basismelkprijs voor consumptiemelk een zekere indicatie gaf van de verwachte ontwikkeling van de zuivelwaarde blijkt dan ook, dat deze in de jaren 1953–1957 weinig veranderde. Eerst na de verlaging van de inleveringsprijzen per 27 april 1958, welke gepaard ging met een verlaging van de basismelkprijs, werd de afstand tussen de verrekenprijs en de zuivelwaarde van de industriemelk ook groter als gevolg van een daling van de zuivelwaarde. Hierbij zij evenwel opgemerkt, dat vóór 27 april 1958 de inleveringsprijzen voor zuivelprodukten – en daarmee ook de basismelkprijs voor consumptiemelk – nog op een vrij constant peil kon worden gehouden door een actief beleid van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel met betrekking tot de export. In deze jaren werd nl. overgegaan tot invoering van exporttoeslagen, met name voor boter en mager melkpoeder.

In aansluiting op de jaren 1951/1952 en 1952/1953 werkte het verrekenprijsstelsel als volgt: Het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel legde eerst op alle in consumptie te brengen melk een heffing naar rato van het verschil tussen de verrekenprijs en de basismelkprijs. Daarna verstrekten de toeslagen – zuivelwaardetoeslagen – ten bedrage van het verschil tussen de aangehouden zuivelwaarde van de tot industrieproducten verwerkte melk en de basismelkprijs. Met betrekking tot de grondslag van de zuivelwaardetoeslagen werd met ingang van het melkproduktiejaar april 1953–april 1954 besloten deze voortaan te doen berekenen op basis van ofwel de gemiddelde zuivelwaarde van alle industrieel verwerkte melk ofwel de zuivelwaarde van 100 kg. tot volvette fabriekskaas verwerkte melk en wel de hoogste van deze twee. Op grond van de overweging dat de consumptiemelkbedrijven met ingang van 19 april 1953 een zekere vrijheid van handelen hadden verkregen werd het door het Bedrijfschap voor Zuivel niet meer noodzakelijk geacht om in tijden van schaarste aan melk een hogere zuivelwaardetoeslag te verlenen dan het verschil tussen de op hiervoor omschreven wijze



berekende zuivelwaarde en de basismelkprijs. De mogelijkheid tot het verstrekken van vooraf bepaalde plussen met inbegrip van een toekenning van een extra-plus, indien de situatie op de zuivelmarkt daartoe aanleiding gaf, kwam derhalve te vervallen. Het ministerie ging hiermede akkoord in de verwachting, dat deze gewijzigde methode hetzelfde resultaat zou opleveren als het eerder gevolgde systeem.

De handhaving hiervan was toen als een van de voorwaarden gesteld bij de afschaffing van de maximumstraatprijs voor consumptiemelk. Afgezien van enkele vier-weekse perioden bleek de kaaswaarde in de jaren 1953–1958 in het algemeen hoger te liggen dan de gemiddelde zuivelwaarde van de industriemelk.

Zoals werd medegedeeld werd eerst op de in consumptie te brengen melk een heffing gelegd ter grootte van het verschil tussen de verrekenprijs en de basismelkprijs. Dit verschil kwam ten bate van het zuivelfonds. Uit dit zuivelfonds werden echter de berekende zuivelwaardetoeslagen verstrekt. Het is duidelijk, dat in de periode waarin het heffingsverschil tussen verrekenprijs en basismelkprijs groter was dan de zuivelwaardetoeslag een batig saldo voor het zuivelfonds ontstond. Indien dit heffingsverschil evenwel kleiner was dan de toeslag ontstond een nadelig saldo ten laste van het zuivelfonds. Als gevolg van de omstandigheid, dat de verrekenprijs in de jaren 1953–1958 aanzienlijk hoger was dan de zuivelwaarde van industriemelk had het zuivelfonds in deze jaren uit hoofde van het verrekenprijsstelsel steeds een batig saldo. In onderstaande tabel wordt deze ontwikkeling nader geïllustreerd, waarbij met name moet worden gewezen op de cijfers van de derde kolom.

TABEL 5. *Heffingen en toeslagen op consumptiemelk (in gld.).*

	Verskil verreken- prijs – basismelk- prijs (1)	Zuivelwaarde toeslagen (2)	1–2 ten gunste van het Z. fonds
Zuivelfonds IV (1952/53) . . . . .	48.962.000	44.651.000	4.311.000
„ V (1953/54) . . . . .	71.042.000	37.350.000	33.692.000
„ VI (1954/55) . . . . .	115.437.000	68.680.000	46.757.000
„ VII (1955/56) . . . . .	129.255.000	47.636.000	81.619.000
„ VIII (1956/57) . . . . .	214.219.000	64.439.000	149.780.000
„ IX (1957/58) . . . . .	273.182.000	34.894.000	238.288.000

*Bron:* Jaarverslagen en publikaties van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

Uit deze tabel blijkt duidelijk het effect van de verhoging van de verrekenprijs van f 26,— tot f 30,10 per 100 kg. melk voor het melkprijsjaar 1956/57 en de crisistoestand op de zuivelmarkt in het voorjaar van 1958, welke aanleiding was tot de verlaging van de basismelkprijs per 27 april 1958.

Bij deze toename van de inkomsten van het zuivelfonds, waartegenover geen evenredige stijging van de uitgaven van het fonds stond – o.a. ter dekking van de verliezen op ingeleverde produkten – kon enerzijds worden overgegaan tot een verdere verlaging



van de door de melkveehouders te betalen zuivelfondsheffing en anderzijds tot uitkering van batige saldi aan de veehouders. Deze uitkeringen werden opgeteld bij de opbrengstberekening van de melk zodat het stelsel van de verrekenprijs in deze jaren de verplichtingen van de schatkist uit hoofde van de garantieregeling aanmerkelijk verlichtte.

Een en ander moge blijken uit tabel 6.

TABEL 6. *Zuivelfondsheffingen en uitkeringen (in gld.).*

	Heffingen	Uitkeringen aan contribuanten
Zuivelfonds IV (1952/53) . . . . .	36.753.000	25.727.000
„ V (1953/54) . . . . .	18.700.000	46.207.000
„ VI (1954/55) . . . . .	9.313.000	52.151.000
„ VII (1955/56) . . . . .	9.688.000	65.297.000
„ VIII (1956/57) . . . . .	9.972.000	112.439.000
„ IX (1957/58) . . . . .	10.885.000	173.188.000

*Bron:* Jaarverslagen van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

Hieruit komt naar voren, dat met name in de jaren 1956/57 en 1957/58 een duidelijk verband was tussen de inkomsten van het zuivelfonds uit hoofde van het verrekenprijsstelsel en de hoogte van de uitkeringen aan de veehouders. Voor zuivelfonds IV was de door de melkveehouders te betalen heffing verlaagd van f 0,45 tot f 0,20 per % vet per 100 kg. melk. Voor zuivelfonds V werd de heffing bepaald op f 0,10 per % vet. Vanaf zuivelfonds VI bedroeg de heffing nog slechts f 0,05 per % vet per 100 kg. melk, waarmee de heffing meer een symbolisch karakter kreeg. Tenslotte zij nog vermeld, dat met ingang van 30 maart 1958 de heffingsgrondslag niet meer per % vet was doch per 100 kg. melk; op deze basis werd de heffing bepaald op f 0,20 per 100 kg. melk.

De hoogte van de straatprijs voor consumptiemelk resp. die van de subsidie op consumptiemelk ten laste van het Landbouwegalisatiefonds – en dus ook de hoogte van de heffing voor het verschil tussen de verrekenprijs en de basismelkprijs – werd mede beïnvloed door de waardering van het bij standaardisatie van volle melk op 2,50% vet vrijkomend botervet, incl. karnemelk. De waarde van het vrijkomende botervet vormde immers in het geheel van de kosten van consumptiemelk een aftrekpost, die prijsverlagend werkte. In het kader van het garantieprijsbeleid voor het melkprijsjaar 1954/55 – en wel met ingang van 9 januari 1955 – werd van de zijde van de Centrale Overheid toegestaan het bij standaardisatie vrijkomende botervet voortaan te waarderen op basis van de werkelijke opbrengst van boter, waarbij in tegenstelling tot voorgaande jaren niet meer als minimum gold een boterprijs, afgeleid uit de garantieprijs voor de melk. Bij de bepaling van de werkelijke opbrengst van de boter moest rekening worden gehouden met de I.V.Z. -verliezen op boter, de exporttoeslagen en

de opbrengst van het Nederlandse aandeel in de heffing op uit Nederland in België ingevoerde boter.

Dit betekende dat ten behoeve van de berekening van de heffing voor het verschil tussen de verrekenprijs en de basismelkprijs de werkelijke opbrengstprijzen voor boter moest worden geschat. Indien de schatting te laag was betekende dit dat de consument resp. het Landbouwegalisatiefonds te veel betaalde. Ook het omgekeerde kon plaats vinden. Aanvankelijk werd in het volgende zuivelfondsjaar een compenserende correctie aangebracht. Teneinde evenwel de verschillen zo klein mogelijk te doen zijn werd de waardering van het vrijkomende botervet – en daarmee de heffing voor het verschil tussen de verrekenprijs en de basismelkprijs – later ook tussentijds, d.w.z. in de loop van het zuivelfondsjaar – herzien. Bij deze herziening werd dan zoveel mogelijk het voordien te veel of te weinig gehevene ingecalculeerd, hetgeen in verband met de bestaande consumentensubsidie vrij eenvoudig was, daar het in de praktijk neerkwam op een verrekening tussen het Landbouwegalisatiefonds en het Zuivelfonds.

### *B. Het beleid met betrekking tot de voor industriële verwerking bestemde melk*

Dit beleid had voornamelijk tot doel het laten doorwerken – via de vrije bestemming en prijsvorming – van de fluctuaties in de afzetmogelijkheden voor de verschillende zuivelprodukten tot de zuivelfabrieken en uiteindelijk ook tot de veehouders. Echter werden nog enkele aanvullende maatregelen getroffen, waarvan de belangrijkste gericht waren op een ondersteuning van de markt in perioden met een seizoenmatig grote produktie. Men trachtte dit te bereiken door voor een aantal zuivelprodukten de mogelijkheid tot inlevering tegen van te voren vastgestelde prijzen open te stellen. Vanaf 1954 werd deze inleverings-regeling op haar beurt weer ondersteund door het verstrekken van toeslagen bij export. Deze beide hoofdelementen van het beleid ten aanzien van de tot industrieprodukten verwerkte melk worden hier achtereenvolgens behandeld.

#### 1. DE INLEVERINGSREGELINGEN 1950–1958

Met de instelling van het zuivelfonds per 19 maart 1950 werd naast de stabilisatie van de consumptiemelkprijs ook tot doel gesteld een bodem in de zuivelmarkt te leggen. Dit bracht financiële consequenties met zich mede, die werden gedragen door het zuivelfonds.

De mogelijkheid tot inlevering van zuivelprodukten bij het Inleveringskantoor voor Zuivelprodukten (I.V.Z.) – vanaf 8 juli 1958 bij het Voedselvoorzienings In- en Verkoopbureau (V.I.B.) – tegen van te voren vastgestelde prijzen werd geopend voor de produkten boter, poeder van ondermelk en voor kaas. Voor gecondenseerde melk



werd geen gelegenheid tot inlevering geboden. Het zou voor het I.V.Z. technisch niet goed uitvoerbaar zijn om een grote hoeveelheid gecondenseerde melk op te slaan. Voorts zou de condenssektor indirect een voldoende steun in de markt ondervinden als gevolg van de inleveringsmogelijkheid voor andere zuivelprodukten. De bezwaren van de condensindustrie tegen het feit, dat zij ondanks de afwezigheid van een inleveringsmogelijkheid voor gecondenseerde melk toch de zuivelfondsheffing moest betalen namen af naarmate de zuivelfondsheffing in de loop van de jaren 1950–1958 lager werd.

De verschillende aspecten, die in de jaren 1950–1958 aan de inleveringsregeling waren verbonden worden hieronder behandeld. Deze aspecten waren: het doel van de inleveringsregeling, de verhouding van het inleveringsprijsniveau van boter, incl. mager melkpoeder ten opzichte van dat van jonge volvette fabriekskaas, de hoogte van de inleveringsprijzen en tenslotte de omvang van de inlevering en de afzet van de ingeleverde produkten.

#### *a. Het doel van de inleveringsregeling*

Het doel van de inleveringsregeling wijzigde zich in de jaren 1950–1958. Aanvankelijk werd de regeling gekenmerkt door het streven naar een lonende afzet van de melk door het op zodanig peil houden van de marktprijzen voor de belangrijkste zuivelprodukten, dat gemiddeld een lonende opbrengstprijz van de melk zou worden bereikt. Als lonende opbrengstprijz gold dan de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde garantieprijz voor de melk. Deze doelstelling hield in concreto in, dat het niveau van de inleveringsprijzen voor de zuivelprodukten zich slechts een weinig beneden de garantieprijz mocht bewegen, opdat ook in de maanden met een seizoenmatig grote produktie een nagenoeg lonende opbrengst van de melk zou worden verkregen.

Reeds in de zomer van 1950 – en nog wel van de zijde van het Bedrijfschap voor Zuivel zelf – werd een eerste bres geslagen in het systeem van inleveringsprijzen als middel om een lonende opbrengstprijz van de melk te handhaven. In juni 1950 bleek nl., dat de bereiding van mager melkpoeder voor inlevering bij het I.V.Z. zodanig aantrekkelijk werd, dat daardoor de normale bestemming van de ondermelk, zowel voor menselijke consumptie als ook voor veevoederdoeleinden, in gedrang kwam. Het Bedrijfschap voor Zuivel kwam op grond van deze ontwikkeling tot de conclusie, dat met de inleveringsregeling voor mager melkpoeder het doel werd voorbijgeschooten. Het besloot daarop tot verlaging van de inleveringsprijs van poeder van ondermelk. Bij deze verlaging kwam voor de eerste keer naar voren, dat bij de vaststelling van inleveringsprijzen ook rekening moest worden gehouden met hetgeen commercieel verantwoord zou zijn.

In het melkprijsjaar 1951/52 vond een wijziging in de doelstelling van de inleveringsregeling plaats. De garantieprijz voor de melk werd verhoogd van f 17,50 tot f 20,— per 100 kg. melk met een vetgehalte van 3,50%. Ofschoon de inleveringsprijs voor mager melkpoeder vrij aanzienlijk en die voor jonge volvette kaas enigermate werd



verhoogd, volgden zij toch niet volledig de garantieprijs. Dit jaar vond er een ontkoppeling plaats van het inleveringsprijsniveau en de garantieprijs. Voortaan was niet meer het garantieprijsniveau het uitgangspunt bij de bepaling van de hoogte van de inleveringsprijzen. Vanaf het melkprijsjaar 1951/52 beoogde de inleveringsregeling slechts een ondersteuning van de zuivelmarkt in perioden met een seizoenmatig grote produktie op een niveau, dat gemiddeld realiseerbaar werd geacht. Hieraan kwam in de volgende jaren geen wijziging. In het jaarverslag van het Bedrijfschap voor Zuivel over 1955 werd het doel van de inleveringsregeling nog eens duidelijk omschreven.<sup>2</sup> Het stelsel van bodemprijzen hield in – aldus dit verslag – dat 'ter voorkoming van ongewenste prijsdaling gedurende de maanden met grote melkproduktie de gelegenheid werd geboden boter, kaas en mager melkpoeder aan het I.V.Z. te verkopen tegen van te voren bekend gemaakte prijzen, bij de vaststelling waarvan het Bedrijfschap zich liet leiden door hetgeen commercieel realiseerbaar werd geacht; hoewel tussen het niveau van de inleveringsprijzen en de van overheidswege vastgestelde melkprijsgarantie derhalve geen rechtstreeks verband werd gelegd diende deze gedragslijn te worden gezien in het raam van het streven om door middel van maatregelen van algemene marktordenende aard de totale opbrengst van de Nederlandse melkproduktie in gunstige zin te beïnvloeden.'

#### *b. Onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen*

In verband met het streven naar een lonende afzet van de melk – ook in de periode met een seizoenmatige grote produktie – werden de inleveringsprijzen voor boter en mager melkpoeder enerzijds en die voor kaas, incl. een zekere weiwaarde anderzijds voor de zomer van 1950 zodanig vastgesteld, dat de netto-inleveringswaarde van elk van deze

TABEL 7. Netto-inleveringswaarden en garantieprijs in gld. per 100 kg melk

	Inleveringswaarden		Garantieprijs
	Boter incl. mager melkpoeder	Jonge volvette fabriekskaas	
Zomer 1950 <sup>1</sup> . . . . .	17,80	17,70	18,—
„ 1951 <sup>1</sup> . . . . .	16,66	18,10	17,50
„ 1952 <sup>1</sup> . . . . .	18,37	18,37	20,—
„ 1953 <sup>1</sup> . . . . .	18,72	18,50	20,—
„ 1954 <sup>2</sup> . . . . .	18,59	18,31	21,46
„ 1955 . . . . .	18,36	18,21	22,85 <sup>3</sup>
„ 1956 . . . . .	19,52	19,04	23,85 <sup>3</sup>
„ 1957 . . . . .	18,99	18,80	28,425 <sup>3</sup>
„ 1958 . . . . .	14,04	13,89	28,90

Bron: Jaarverslagen 1951–1958 van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Bij een vetgehalte van 3,50%.

<sup>2</sup> Vanaf het melkprijsjaar 1953/54 bij een vetgehalte van 3,70%.

<sup>3</sup> Deze garantie was een landelijk gemiddelde. Zij werd gedifferentieerd toegepast.

groepen van produkten afzonderlijk slechts een weinig lager was dan de garantieprijs. In de volgende jaren werd evenwel in mindere mate gelet op de netto-inleveringswaarde van elk van beide groepen afzonderlijk doch meer op de onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen. In tabel 7 wordt een vergelijking gegeven van de netto-inleveringswaarde van boter, incl. mager melkpoeder, van jonge volvette fabriekskaas, incl. een zekere weiwaarde en de garantieprijs voor de melk in de jaren 1950-1958.

Aanvankelijk was het nog een tasten en zoeken naar de gewenste verhouding tussen de netto-inleveringswaarde van beide groepen van produkten. Op grond van de ervaringen in de zomer van 1950 ten aanzien van de inlevering van poeder van ondermelk bleef ook voor de zomer van 1951 de verlaagde inleveringsprijs voor mager melkpoeder van kracht. Als gevolg hiervan was de netto-inleveringswaarde van boter, incl. mager melkpoeder, aanzienlijk lager dan die van kaas. De onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen in dit jaar leidde er dus toe, dat inlevering van het produkt met de hoogste opbrengst – t.w. kaas – het aantrekkelijkste was. Voor de zomer van 1952 werd evenwel als uitgangspunt genomen, dat de opbrengst per 100 kg. melk bij inlevering van boter en mager melkpoeder gelijk zou zijn aan die bij inlevering van jonge volvette fabriekskaas. Vanaf het melkprijsjaar 1952/53 – dus vanaf de zomer 1953 – werd bij de vaststelling van de inleveringsprijzen de onderlinge verhouding van deze prijzen dusdanig bepaald, dat de inlevering van boter en mager melkpoeder in bescheiden mate aantrekkelijker zou zijn dan die van kaas, rekening houdend met met een zekere weiwaarde. Op deze wijze zou naar de mening van het Bedrijfschap voor Zuivel worden bevorderd, dat de inlevering bij het I.V.Z. zich bij voorkeur zou richten op die produkten, waarvan eventuele overschotten zonder een ernstige verstoring van de normale markt zouden kunnen worden afgezet, t.w. de produkten boter en mager melkpoeder. Aan dit uitgangspunt werd in de volgende jaren vastgehouden, ook toen in 1958 moest worden overgegaan tot een drastische verlaging van de inleveringsprijzen.

### *c. Hoogte van de inleveringsprijzen*

De inleveringsprijzen werden meestal niet bij het begin van het melkprijsjaar vastgesteld doch op een later tijdstip. Dit hield o.a. verband met het feit, dat de vaststelling van de garantieprijs voor de melk en de daarmee verband houdende instelling van het zuivelfonds in deze jaren veelal eerst na de aanvang van het nieuwe melkprijsjaar plaatsvonden. De belangrijkste reden was evenwel de voorkeur van het Bedrijfschap voor Zuivel – met name in de jaren, waarin de inleveringsprijzen op commercieel verantwoord niveau moesten worden bepaald – voor een zo laat mogelijke vaststelling teneinde dan een beter inzicht te hebben in de te verwachten prijsontwikkeling van de zuivelprodukten in de volgende zomermaanden t.w. de maanden met een seizoenmatig grote melkproduktie. In de overgangsperiode werden de bestaande inleveringsprijzen gehandhaafd. In tabel 8 wordt een overzicht gegeven van de inleveringsprijzen voor de afzonderlijke produkten.

Het algemene beeld is, dat tot 1958 geen grote wijzigingen ten aanzien van het ni-



TABEL 8. Inleveringsprijzen voor boter, mager melkpoeder en kaas.

	Boter <sup>1</sup>	Mager melkpoeder <sup>2</sup>		Jonge fabriekskaas <sup>3</sup>	
		Walsen- poeder	Verstuivings- poeder	Volvette	40 +
Zomer 1950 . . . . .	3,80	73,50	79,50	1,80	1,60
„ 1951 . . . . .	3,80	61,50	67,50	1,80	1,60
„ 1952 . . . . .	3,80 <sup>4</sup>	85,25	91,25	1,90	1,70
„ 1953 . . . . .	3,85	84,50	90,50	1,90	1,70
„ 1954 . . . . .	3,85	76,25	82,25	1,80	1,60
„ 1955 . . . . .	3,85	77,05	83,05	1,80	1,60
„ 1956 . . . . .	3,945	84,40	90,40	1,87	1,67
„ 1957 . . . . .	3,945	84,40	90,40	1,87	1,67
„ 1958 . . . . .	3,015	84,40	90,40	1,50	1,37

Bron: Jaarverslagen 1951–1958 van het Bedrijfschap/Productschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> In gld. per kg af-fabriek, excl. verpakking en omzetbelasting.

<sup>2</sup> In gld. per 100 kg af-fabriek, incl. verpakking; standaardkwaliteit, extra-kwaliteit f 1,— per 100 kg hoger.

<sup>3</sup> In gld. per kg af-fabriek, excl. verpakking en omzetbel.; voor oudere kaas werden de meerkosten voor opslag enz. vergoed.

<sup>4</sup> Deze inleveringsprijs gold t/m 30 augustus 1952; daarna liep de prijs per week met f 0,01 per kg op tot f 4,01 in januari 1953.

veau van de inleveringsprijzen plaatsvonden. De sterke verhoging van de inleveringsprijs voor mager melkpoeder in de zomer 1952 was niet alleen een gevolg van de stijging van de inleveringsprijs voor kaas doch vooral ook van de wens de netto-inleveringswaarde van boter en mager melkpoeder gelijk te doen zijn aan die van kaas. Voor de zomer van 1954 werd de inleveringsprijs voor kaas weer verlaagd, daar gevreesd werd dat anders kaas zou worden ingeleverd. Dienovereenkomstig werd ook de inleveringsprijs voor mager melkpoeder verlaagd. Voor de zomer van 1956 ging een verhoging van de inleveringsprijzen voor kaas en boter gepaard met een stijging van de inleveringsprijzen voor mager melkpoeder.

Uit het niveau van de inleveringsprijzen tot 1958 blijkt nauwelijks, dat de zuivelafzet-situatie in deze jaren – met uitzondering van 1955 – ongunstiger werd. Dit kwam wel tot uiting in de tijdsduur, waarin in deze jaren het prijsniveau van de zuivelprodukten – met name van boter – op het inleveringsniveau lagen en waarin deze produkten ook werden ingeleverd. Terwijl in de jaren 1950 t/m 1955 de boterprijs alleen gedurende de zomermaanden op het inleveringspeil lag en dus slechts in deze maanden boter werd ingeleverd, deed zich in 1956 en 1957 het voordien ongewone verschijnsel voor, dat tot het einde van het jaar overschotten – met name boter – werden ingeleverd. In 1956 lag vanaf 11 maart – het tijdstip waarop de inleveringsprijs werd verhoogd – de boterprijs gedurende de rest van het jaar op inleveringsprijsniveau. In 1957 was dit vanaf 8 maart het geval, met dien verstande, dat deze situatie voortduurde tot 27 april 1958, de datum, waarop de inleveringsprijzen voor boter en kaas drastisch werden

verlaagd. In de winter 1957/58 deed zich het merkwaardige feit voor, dat verse boter aan het V.I.B. werd toegevoegd, terwijl tegelijkertijd uit deze voorraden koelhuisboter tegen aanmerkelijk lagere prijzen werd verkocht. In verhouding tot de minder gunstig wordende afzetsituatie viel de omvang van de ingeleverde hoeveelheid – met name van boter – nog betrekkelijk mee. Dit hield evenwel verband met het feit, dat toen overgegaan werd tot het verstrekken van toeslagen bij export, die hoger en talrijker werden, naarmate de zuivelafzet-situatie ongunstiger werd. In de laatste weken, voorafgaande aan de genoemde verlaging van de inleveringsprijzen voor boter en kaas beliep de exporttoeslag op boter naar Engeland zelfs f 2,20 per kg.

Gelet op deze ontwikkeling achtte het Produktschap voor Zuivel het noodzakelijk per 27 april 1958 over te gaan tot een drastische verlaging van het inleveringsprijsspeil voor boter en kaas. Verschillende overwegingen lagen hieraan ten grondslag. In de eerste plaats zou door deze verlaging een betere prijsbasis worden geschapen voor de afzet van gecondenseerde melk en vol melkpoeder, hetgeen zou kunnen leiden tot een vergroting van de afzet in binnen- en buitenland. Voorts zou de noodzakelijkheid tot het toekennen van toeslagen bij export aanmerkelijk worden verminderd. Tenslotte zou op de duur in mindere mate van de mogelijkheid tot inlevering van produkten bij het V.I.B. worden gebruik gemaakt terwijl de kansen op een natuurlijke prijsontwikkeling tevens zouden worden vergroot. Deze laatste overweging hield in, dat de interventie van het V.I.B. vermoedelijk beperkt zou kunnen blijven tot het zomertijdvak, in welk geval de omvang van de uit de markt genomen produktie-overschotten van die aard zou zijn, dat deze bij het optreden van een zekere schaarste aan boter op soepele wijze in de markt zouden kunnen worden gebracht. Het verlaagde prijspeil voor boter en kaas bij inlevering bij het V.I.B. werd ingegeven door hetgeen commercieel realiseerbaar werd geacht. Gezien de verhouding die aangehouden werd tussen de netto-inleveringsprijs voor boter, incl. mager melkpoeder en die van kaas, werd de inleveringsprijs voor mager melkpoeder gehandhaafd. Deze prijs vormde dus een sluitstuk en werd dus niet in de eerste plaats vastgesteld op grond van commerciële overwegingen.

Overeenkomstig de verlaging van de inleveringsprijs voor boter met f 1,18 per kg. werd de exporttoeslag op boter naar Engeland verlaagd van f 2,20 tot f 1,02 per kg. De verlaging van het inleveringsprijsspeil ging tenslotte gepaard met een voorraad-toeslag-regeling, welke ca. f. 18,5 mln. kostte en ten laste van het zuivelfonds kwam.

#### *d. Omvang van de inlevering en afzet van de ingeleverde produkten*

Hieronder in tabel 9 wordt een overzicht gegeven van de hoeveelheden boter, mager melkpoeder en kaas, die in de jaren 1950–1958 worden ingeleverd.<sup>3</sup>

Uit deze tabel blijkt, dat – afgezien van 1952/53 – in deze jaren nauwelijks kaas werd ingeleverd, hetgeen overigens ook beoogd werd. De afzet hiervan leverde dan ook geen moeilijkheden op. Er bestond slechts een beperkte inleveringsmogelijkheid voor Cheddarkaas teneinde produktie van Cheddarkaas en afzet hiervan naar Engeland te sti-



TABEL 9. Hoeveelheden ingeleverde produkten ( $\times 1000$  kg).

	Boter	Mager m.pder	Kaas w.v.	Ched. kass
Zuivelf. I (1950)	ca. 21.640	ca. 12.540	—	—
„ II (1950/51)	„ 27.700	—	—	—
„ III (1951/52)	„ 8.500	„ 237	—	—
„ IV (1952/53)	„ 34.200	„ 18.000	ca. 3200	—
„ V (1953/54)	„ 31.000	„ 26.000	„ 1625 <sup>1</sup>	—
„ VI (1954/55)	„ 13.050	„ 15.000	—	—
„ VII (1955/56)	„ 20.800	„ 9.850	„ 570 w.v.	ca. 502
„ VIII (1956/57)	„ 25.600	„ 350	„ 100 „	„ 75
„ IX (1957/58)	„ 26.680	„ 44.400	„ 870 „	„ 205

Bron: Jaarverslagen 1951/58 van het Bedrijfschap/Productschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Deze post betreft een zelfstandige aankoop van het I.V.Z. om aan een aanvraag uit Oost-Europese landen te voldoen.

muleren. Deze poging werd geen succes. Er werd weinig meer geproduceerd dan mocht worden ingeleverd – hetgeen dan ook geschiedde – terwijl voor de ingeleverde hoeveelheid nauwelijks afzet te vinden was. De ingeleverde Cheddarkaas werd grotendeels naar West-Duitsland afgezet en daar als grondstof voor de verwerkende industrie aangewend. Voorts blijkt uit deze tabel, dat in de loop van de jaren afwisselende hoeveelheden mager melkpoeder werden ingeleverd. De slechtste jaren waren 1952/53, 1953/54 en 1957/58. In deze jaren was trouwens de afzet van mager melkpoeder zeer moeilijk. Met betrekking tot boter blijkt, dat de jaren 1952/53 en 1954/55 gunstige jaren waren voor de afzet. In de overige jaren werden vrij grote hoeveelheden ingeleverd.

In de eerste jaren van het bestaan van het zuivelfonds- nl. van 1950 t/m 1952/53 – leverde de afzet van de ingeleverde boter en het mager melkpoeder geen ernstige moeilijkheden. In het algemeen werd er naar gestreefd, dat deze afzet de normale handel niet zou verstoren. Voor boter kwam dit hierop neer, dat de ingeleverde boter – de zgn. koelhuisboter – bij afzet de verse boter geen concurrentie mocht aandoen. Hiervan uitgaande waren er in de jaren 1950–1953 een drietal mogelijkheden, nl. afzet naar Engeland, waar nog een centrale inkoop plaatsvond door het Ministry of Food, export naar Oost-Europese landen, waar eveneens staatshandel was, en tenslotte afzet in het binnenland, bij voorkeur in perioden met schaarste aan verse boter, zodat de afzet van koelhuisboter die van verse boter zo weinig mogelijk nadelig zou beïnvloeden. In de jaren 1950–1953 kon evenwel de ingeleverde boter goeddeels worden afgezet naar Engeland en Oost-Europese landen, waar dus geen gevaar voor concurrentie voor de Nederlandse verse boter bestond. De ingeleverde mager melkpoeder werd in de jaren 1950–1953 grotendeels na denaturatie afgezet voor veevoederdoeleinden.

Vanaf 1953/54 werd de afzet van ingeleverde boter en mager melkpoeder evenwel veel moeilijker, daar in deze jaren de mogelijkheden om deze produkten buiten de normale afzetkanalen te plaatsen in toenemende mate wegvielen. De afzet van de ingele-

verde produkten hing steeds meer af van de algemene zuivelafzet-situatie. De verliezen op ingeleverde produkten namen hierbij toe, met name vanaf 1955/56. Ter nadere illustratie van de kosten die met de afzet van ingeleverde produkten gemoeid waren wordt in tabel 10 een overzicht gegeven van de verliezen op ingeleverde produkten. Daar de sedert 1953/54 verstrekte toeslagen bij export, vooral op boter, de inleveringsregelingen ondersteunden – zij werden ten dele ook verstrekt bij export van koelhuisboter – worden de kosten van deze exporttoeslagen hieraan toegevoegd.

TABEL 10. *Verliezen op ingeleverde produkten en toeslagen bij export (in gld.).*

	Verliezen I.V.Z./V.I.B.	Reserve op voorraden <sup>1</sup>	Kosten van de reserve <sup>1</sup>	Export- toeslagen
Zuivelf. I (1950)	24.162.000	–	–	–
„ II (1950/51)	18.850.000	–	–	–
„ III (1951/52)	4.691.000	–	–	–
„ IV (1952/53)	23.769.000	6.695.000	3.400.000	–
„ V (1953/54)	14.400.000	2.654.000	2.432.000	1.496.000
„ VI (1954/55)	2.813.000	3.100.000	852.000	3.442.000
„ VII (1955/56)	28.202.000	3.000.000	1.866.000	5.855.000
„ VIII (1956/57)	35.808.000	4.800.000	3.475.000	13.054.000
„ IX (1957/58)	28.292.000	8.200.000	5.507.000	36.387.000

Bron: Jaarverslagen 1951/58 van het Bedrijfschap/Productschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Bij afsluiting van het zuivelfonds werd vanaf 1952/53 telkenjare onder 'lasten' een reserve geboekt voor nog aanwezige voorraden. Deze reserve werd onder 'baten' opgenomen in het volgende zuivelfonds, waartegenover de werkelijke uitgaven op deze voorraden weer onder 'lasten' van dat fonds kwamen te staan; deze uitgaven worden hier vermeld onder 'kosten van de reserve'.

Hierna willen wij een afzonderlijke beschouwing wijden aan de afzet van ingeleverde boter en mager melkpoeder in de jaren 1954–1958 omdat deze afzet in deze jaren in toenemende mate onder invloed stond van de algehele zuivelafzet-situatie. Daar verschillende gegevens, die wij hierbij zullen verstrekken, betrekking hebben op kalenderjaren zijn wij genoodzaakt onze beschouwing hierop af te stemmen. De volgende tabellen 11 en 12 zijn dan ook niet geheel vergelijkbaar met tabel 9.

*Afzet van koelhuisboter.* Een beschouwing over de afzet van ingeleverde boter in de jaren 1954 t/m 1958 menen wij het eenvoudigste te kunnen geven aan de hand van de volgende tabel (tabel 11).

In 1954 kon nog ca. 2/3 van de ingeleverde hoeveelheid boter buiten het normale afzetgebied worden weggewerkt. Overigens ondervond de afzet van koelhuisboter uit de produktie 1954 en 1955 als gevolg van de relatief lage boterproduktie en de relatief gunstige afzetmogelijkheden geen bijzondere moeilijkheden. Hierbij zij evenwel vermeld, dat voorzover in deze jaren ook koelhuisboter via de normale handel naar Engeland werd geëxporteerd deze tijdelijk ook een exporttoeslag ontving in verband met de bestaande toeslag op verse boter bij uitvoer naar Engeland. Aan deze export-



TABEL 11. Afzet van koelhuisboter ( $\times 100$  kg).

	1954	1955	1956	1957	1958
a. Beginvoorraad . . . . .	1.560	3.114	1.173	15.105	10.575
Ingeleverde hoeveelheid . . . . .	28.207	12.773	21.022	27.140	23.280
Voor afzet beschikbaar . . . . .	29.767	15.887	22.195	42.245	33.855
b. Afzet buiten het normale afzetgebied <sup>1</sup> , Oost-Europese landen . . . . .	18.006 <sup>2</sup>	4.000	250	—	—
Afgelev. aan handelaren, exporteurs en verw. industrie . . . . .	8.647	10.714	6.840	31.670	29.875
Eindvoorraad . . . . .	3.114	1.173	15.105	10.575	3.980
Totaal . . . . .	29.767	15.887	22.195	42.245	33.855

Bron: Jaarverslagen 1954–1958 van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel spreekt hier van 'extra-commerciële kanalen', welke terminologie wij ook in het vervolg van onze beschouwingen zullen aanhouden.

<sup>2</sup> Waarvan 3506 ton naar Engeland.

toeslagen evenals aan de inmiddels geboden mogelijkheid van bereiding van melange – d.i. margarine, vermengd met 10% koelhuisboter – zal in de volgende paragraaf aandacht worden besteed.

In 1956 werd de afzet van koelhuisboter moeilijker. Er was nagenoeg geen afzet via 'extra-commerciële kanalen'. Eerst nadat het Bedrijfschap voor Zuivel in november de afgifteprijs van het inleveringsprijsspeil verlaagd had tot f 3,40 per kg. namen de voorraden enigszins af. Maar toch bleef het I.V.Z. op het einde van het jaar voor de eerste keer met een groot kwantum koelhuisboter zitten, nl. met ruim 15.000 ton. De teleurstellende afzet van boter – zowel verse alsook koelhuisboter deed de vraag rijzen of hierin geen aanleiding lag voor het voeren van een meer actieve boterafzetpolitiek. In de loop van januari 1957 werd een verdere ruiming van de koelhuisbotervoorraad met kracht ter hand genomen. Ca. 5000 ton werd via inschrijvingen afgezet naar Engeland tegen een prijs die varieerde van f 2,50 tot f 2,90 per kg.; bij deze export werd een toeslag van f 0,45 per kg. verstrekt. De afgifteprijs voor binnenlandse bestemming werd van f 3,40 verlaagd tot f 2,65 per kg. Tegen deze vaste prijs vond de overige koelhuisboter een gerede afzet zodat in de tweede helft van februari de voorraad was geruimd.

Ook in 1957 mislukten verschillende pogingen om koelhuisboter uit productie 1957 tegen inleveringsprijs af te zetten. Eerst na verlaging van de afgifteprijs van koelhuisboter voor exportdoeleinden – met uitzondering van België en Luxemburg – tot f 3,05 begon in september en oktober de afzet op gang te komen. In november werd evenwel begonnen met verkoop voor export via inschrijving met een minimumprijs van f 2,50 per kg. Ca. 6500 ton werd via vier inschrijvingen tegen een gemiddelde prijs van f 2,54 geëxporteerd. Voorts werd kort voor oktober een aanvang gemaakt met de

beschikbaarstelling van koelhuisboter voor binnenlands verbruik tegen een prijs van f 3,05 per kg.; deze prijs bleef in 1957 verder gehandhaafd. De voorraad bedroeg op het einde van het jaar nog 10.000 ton.

In 1958 werd aanvankelijk goeddeels nog dezelfde gedragslijn aangehouden. Omstreeks medio april nam de afname van koelhuisboter een einde onder invloed van de verwachte daling van de inleveringsprijs voor boter. Zoals reeds werd medegedeeld werd in de winter 1957/58 verse boter van de voorraden van het I.V.Z. toegevoegd, terwijl tegelijkertijd uit deze voorraden koelhuisboter tegen aanmerkelijk lagere prijzen werd verkocht. Van 1 januari t/m 26 april 1958 werd tegenover een afzet van 13.955 ton koelhuisboter 12.940 ton verse boter ingeleverd. Na 26 april werd 15.920 ton koelhuisboter afgezet, waartegenover nog 10.340 ton werd ingeleverd.

Ook na 26 april bleef de mogelijkheid bestaan om koelhuisboter voor exportdoeleinden – behalve voor België en Luxemburg – van het I.V.Z./V.I.B. te betrekken tegen een prijs van f 2,40 per kg. Als gevolg van de omstandigheid, dat voor de export van verse boter een toeslagregeling gold was er op deze prijsbasis van de zijde van de exporteurs vrijwel geen belangstelling. Het Produktschap voor Zuivel besloot daarop ter aanpassing van de koelhuisboterprijs aan de commerciële mogelijkheden met ingang van 9 juli 1958 een toeslagregeling te treffen, waardoor een bescheiden prijsafstand t.o.v. verse boter zou worden gecreëerd en middels variabele toeslagen zou worden gehandhaafd. Deze toeslag die niet bij export van koelhuisboter naar Engeland werd verstrekt varieerde tot eind september van f 0,35 tot f 0,40 per kg. Daarna kon als gevolg van een betrekkelijk gunstige ontwikkeling van de vraag naar boter op de buitenlandse markt de verkoopprijs van koelhuisboter van het V.I.B. worden verhoogd tot f 2,60 per kg. en kon de toeslag successievelijk tot nihil worden verlaagd. Gelet op de voorraadpositie bij het V.I.B. werd vanaf 17 oktober 1958 geen koelhuisboter voor export beschikbaar gesteld.

Naast de vraag naar koelhuisboter voor exportdoeleinden buiten Engeland ontstond begin juni belangstelling voor kort te voren ingeleverde boter ten behoeve van de export naar Engeland. Het ging hier om zgn. 'verse koelhuisboter'. Deze werd beschikbaar gesteld tegen inleveringsprijs, vermeerderd met f 0,50 per 100 kg. Op deze basis werd ca. 3500 ton afgezet. Medio oktober was tegen dezelfde prijs ook in het binnenland vraag naar 'verse koelhuisboter'. Nadat deze boter was uitverkocht werd tegen deze prijs ook de gewone koelhuisboter betrokken voor binnenlandse bestemming. De verdere voorraden konden later tegen oplopende prijzen worden geruimd.

*Afzet van ingeleverde mager melkpoeder.* In de jaren 1954 tot en met 1958 werden ook grote hoeveelheden mager melkpoeder bij het I.V.Z./V.I.B. ingeleverd, zoals blijkt uit tabel 12.

In 1954 en 1955 werd een grote hoeveelheid mager melkpoeder ingeleverd als gevolg van een ongunstige afzetsituatie voor dit produkt. De ingeleverde hoeveelheid werd grotendeels in gedenatureerde vorm afgezet voor veevoederdoeleinden in binnen-



TABEL 12. *Afzet van ingeleverde mager melkpoeder ( $\times 1000$  kg).*

	1954	1955	1956	1957	1958
Beginvoorraad . . . . .	17.476	11.911	5.344	6.504	564
Ingeleverde hoeveelheid . . . . .	25.575	15.019	9.876	569	43.905
	43.051	26.930	15.220	7.073	44.469
Verkopen voor direct verbruik . . . . .	4.168	9.726	8.716	6.509	21.611
	38.883	17.204	6.504	564	22.858
Gewichtstoename tgv. denaturatie <sup>1</sup> . . .	1.774	648	—	—	—
	40.657	17.852			
Verkoop gedenuatureerd poeder . . . . .	28.746	12.508	—	—	—
	11.911	5.344	6.504	564	22.858
Eindvoorraad . . . . .					

*Bron:* Jaarverslagen 1954 t/m 1958 van het Bedrijfschap/Productschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> In 1954 werd 28.362 ton en in 1955 werd 9291 ton mager melkpoeder gedenuatureerd.

en buitenland. In deze jaren kon ook mager melkpoeder voor direct verbruik van het I.V.Z. worden betrokken tegen kostende prijs, d.i. inleveringsprijs met de aan de opslag verbonden kosten. Hiervan werd in de herfst- en wintermaanden gebruik gemaakt. Dit betekende in feite een vergroting van de beschikbare hoeveelheid melk in de periode met seizoenmatig afnemende melkproductie. Voorzover deze poeder voor consumptiedoeleinden werd bestemd behoefde voor de consumptiemelkvoorziening minder melk aan de industriesektor te worden onttrokken. Daarnaast kon het poeder, al of niet in vloeibare vorm, worden bestemd voor teruglevering aan de veehouders ten behoeve van de veevoedervoorziening, waardoor een overeenkomstige hoeveelheid ondermelk voor de menselijke consumptie werd vrij gemaakt. Behalve uit de voorraden van het I.V.Z. kon de hoeveelheid ondermelk eveneens worden vergroot met mager melkpoeder, waarover de bedrijven zelf beschikten alsmede met mager melkpoeder en ondermelk welke met name uit België werden geïmporteerd.

Al deze factoren oefenden invloed uit op de ondermelkmarkt. Deze gang van zaken vond niet allerwege instemming van het bedrijfsleven. Afgezien van het bezwaar tegen de prijsverlagende invloed van het door het I.V.Z. afgeleverde mager melkpoeder, daar de afgifteprijs beduidend lager was dan de marktprijs van vloeibare ondermelk, werd van deze zijde met name bezwaar gemaakt tegen het feit, dat op de met behulp van dit poeder bereide consumptiemelk dezelfde zuivelwaardetoeslagen werden verstrekt als op consumptiemelk, die in concurrentie met de overige bestemmingen van de melk moest worden aangekocht. Op grond van de prijsstabiliserende werking van het door het I.V.Z. verkochte mager melkpoeder, welke het Bedrijfschap voor Zuivel in de jaren 1954 en 1955 wenselijk achtte, alsmede op grond van het feit, dat het bedrijfsleven in de zomermaanden ook zelf mager melkpoeder tegen inleveringsprijs kon

opslaan, meende het Bedrijfschap in deze jaren geen wijziging te moeten aannemen in de gedragslijn t.o.v. de afgifte van mager melkpoeder uit de voorraden van het I.V.Z.

In 1956 werd betrekkelijk weinig mager melkpoeder ingeleverd. In dit jaar was er geen behoefte ingeleverde mager melkpoeder in gedensureerde vorm voor veevoederdoeleinden te bestemmen. Ook in 1956 kwamen het vraagstuk van de afgifteprijs van het I.V.Z. poeder aan de orde. Besloten werd, dat nu in tegenstelling tot voorgaande jaren aan het begin van het produktieseizoen geen prijzen zouden worden bekendgemaakt, waartegen mager melkpoeder van het I.V.Z. zou kunnen worden betrokken. Aan het bedrijfsleven werd mede gedeeld, dat bij een eventuele afgifte van mager melkpoeder voor binnenlandse consumptiedoeleinden de verkoopprijs voor deze bestemming in geen geval lager doch waarschijnlijk zelfs hoger zou zijn dan de kostende prijs van het I.V.Z. De voorraad van 1956 werd via inschrijvingen met de kostende prijs als minimum afgezet tegen een prijs die gemiddeld f 5,— hoger was dan het minimum. In de loop van mei 1957 was de voorraad mager melkpoeder, geproduceerd in 1956, geruimd.

In 1957 werd, zoals uit tabel 12 blijkt slechts weinig mager melkpoeder ingeleverd. Deze inlevering vond tegen het einde van het jaar plaats. Ter verklaring hiervan diene, dat er in 1957 met name bij de veevoederindustrie een gerede vraag naar mager melkpoeder bestond, waardoor aanvankelijk de gehele produktie vlot kon worden geplaatst. Tegen het einde van het produktieseizoen 1957 ging de veevoederindustrie de benodigde mager melkpoeder importeren. Deze import was zo omvangrijk, dat de markt tegen het einde van 1957 overvoerd raakte, waardoor de afzetmogelijkheden voor mager melkpoeder in 1958 – bij een aanmerkelijk grotere produktie dan in het voorgaande jaar – ongunstig werden beïnvloed. Ter nadere informatie wordt in tabel 13 een overzicht gegeven van de import van ondermelk resp. mager melkpoeder in Nederland in de jaren 1954 – 1958 met de belangrijkste landen van herkomst.

TABEL 13. *Import van ondermelk en mager melkpoeder.*

	Ondermelk (× 1000 ltr)	Mager melkpoeder (× 1000 kg)				
	België <sup>1</sup>	België	U.S.A.	Denemarken	Ov. landen	Totaal
1954	57.805	—	—	—	—	3.702
1955	44.812	3.574	—	55	61	3.690
1956	24.542	5.433	792	369	13	6.607
1957	18.289	8.610 <sup>2</sup>	3.005	4.748 <sup>3</sup>	4.924	21.287 <sup>2</sup>
1958	9.739	11.197 <sup>4</sup>	—	536	5.382	17.114 <sup>4</sup>

Bron: Jaarverslagen 1954 t/m 1958 van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Ondermelk werd alleen uit België geïmporteerd.

<sup>2</sup> Waarvan 12 ton vol melkpoeder.

<sup>3</sup> Afkomstig uit de Verenigde Staten van Amerika.

<sup>4</sup> Waarvan 840 ton vol melkpoeder.



Dit overzicht laat een belangrijke verschuiving zien van de invoer van ondermelk uit België naar invoer van mager melkpoeder. Hierbij zij erop gewezen, dat vanaf medio 1953 een minimumprijsregeling gold voor de uit België ingevoerde ondermelk. De invoer van mager melkpoeder was evenwel vrij. De algemene toename van de import van mager melkpoeder werd veroorzaakt door de hier te lande door de veevoederindustrie ter hand genomen bereiding van zgn. kunstkalvermelk. Dit was een produkt ten behoeve van de kalvermesterij, waarin o.m. onder toevoeging van ander vet dan melkvet ook mager melkpoeder werd verwerkt. De invoer van mager melkpoeder was in de winter van 1957/58 zodanig groot, dat mede hierdoor de zuivelmarkt ernstig werd verstoord, temeer daar dit produkt in vele gevallen tegen zeer lage prijzen werd aangeboden. Het mager melkpoeder van Nederlandse oorsprong werd geheel van de markt verdrongen. Om deze reden en gelet op de voorraadpositie hier te lande werd de invoer van mager melkpoeder uit niet-O.E.E.S.-landen aan banden gelegd. De invoer uit België ging echter ongestoord voort. In de eerste 8 maanden van 1958 werd ca. 10.000 ton mager melkpoeder uit dit land geïmporteerd. Tegen achtergrond van de voorraad van het V.I.B., die per 15 juli ca. 36.000 ton bedroeg dreigde de poedermarkt steeds verder te worden ontwricht. De minister van Landbouw vond in deze ontwikkeling aanleiding een beschikking uit te vaardigen, waarin werd bepaald, dat bij invoer van mager melkpoeder, ongeacht de herkomst, per 1 augustus 1958 een heffing van f 19,— per 100 kg. verschuldigd was. Eind 1958 werd deze beschikking vervangen door een verordening van het Produktschap voor Zuivel.

De afzet van ingeleverde mager melkpoeder vond gedeeltelijk plaats aan de veevoederindustrie tegen prijzen, die lager waren dan de inleveringsprijzen. De veevoederindustrie kon dit poeder onder bepaalde voorwaarden betrekken. Dit was nodig om te voorkomen, dat deze poeder opnieuw zou worden ingeleverd. Hierbij zij opgemerkt, dat de veevoederindustrie het middel van denaturatie van de hand wees. Voorts werd vanaf midden juli voor uitvoer van mager melkpoeder – ook van poeder, dat tegen inleveringsprijs van het V.I.B. werd betrokken – een algemene toeslagregeling getroffen, waarbij een uitzondering werd gemaakt voor de uitvoer naar landen, behorende tot de Europese Economische Gemeenschap. De hoogte van de toeslag werd gesteld op f 15,— per 100 kg. Tegen het einde van het jaar werden, gelet op de marktontwikkeling hier te lande, de afgifteprijzen over de gehele linie met f 4,— verhoogd, welke prijsverhoging gepaard ging met een dienovereenkomstige verhoging van de toeslag. Ruim 21.000 ton mager melkpoeder werd afgezet, waarvan ca. 10.000 voor de bereiding van kunstkalvermeel door de veevoederindustrie; ca. 5000 ton werd in het binnenland voor direkte consumptie of teruglevering bestemd, terwijl het overige poeder werd geëxporteerd. Op het einde van 1958 was er nog een voorraad van bijna 23.000 ton.

## 2. TOESLAGEN BIJ EXPORT 1954-1958

In de loop van het melkprijsjaar 1953/54 ging het Bedrijfschap voor Zuivel voor de eerste maal over tot het verlenen van toeslagen bij export. De aanleiding hiertoe lag in de omstandigheid, dat Engeland met ingang van 8 mei 1954 de vrije import van boter uit Nederland weer toestond, waardoor aan de directe leveranties van het I.V.Z. aan het Britse Ministry of Food een einde kwam. De verwachting bestond nl., dat de boterexport naar Engeland, welke gedurende de na-oorlogse jaren tegen verliesgevende prijzen door het I.V.Z. was verzorgd, niet zonder financiële regeling zou kunnen worden geentameerd. Aanvankelijk was er wel uitvoer als gevolg van een in anticipatie op de afschaffing van de boterrantsoenering in Engeland bestaande vraag doch de uitvoer nam al spoedig af, hetgeen zich manifesteerde in een toenemende inlevering bij het I.V.Z. Vanwege het belang, dat het Bedrijfschap voor Zuivel aan de export naar dit land hechtte werd met ingang van 17 juni 1954 besloten op de naar Engeland geëxporteerde boter ten laste van het zuivelfonds een variabele toeslag te verlenen. Deze toeslag had een hernieuwde opleving van de export naar Engeland tot gevolg. De toeslag bij uitvoer van boter was aanvankelijk bedoeld als een tijdelijke maatregel in een overgangsfase. In een later stadium – reeds in de winter 1954/55 – werd aan de toeslag een min of meer blijvend karakter gegeven. In deze maanden liep de boterprijs in Nederland op als gevolg van een zekere schaarste aan boter. Het Bedrijfschap verhoogde daarop de toeslag bij uitvoer van boter naar Engeland op grond van de overweging, dat het van belang moest worden geacht ook in tijden van schaarste op de botermarkt zo mogelijk een zekere export naar Engeland te handhaven. Met name aan de uitvoer van boter in kleinverpakking naar dit land werd veel waarde gehecht.

Het herstel van het rechtstreekse contact tussen de Engelse importeurs en de Nederlandse exporteurs leidde voorts op aandringen van het Ministerie van Landbouw tot zodanige wijzigingen van de voorschriften, dat export van margarine, vermengd met 10 % boter of het equivalent aan room, naar Engeland voortaan werd toegestaan. In 1954 werd sedert mei op deze basis ca. 22.000 ton melange geëxporteerd.

In verband met de uitsluiting van de inleveringsregelingen, bepleitte tenslotte de condensindustrie een actieve afzetpolitiek in de vorm van een of andere toeslagregeling. De noodzaak van een zekere steunverlening zou naar haar mening klemmen, daar de financiële uitkomsten een onbevredigde ontwikkeling zouden vertonen. Van de factoren die hierop van invloed waren werden o.m. genoemd de concurrentie, welke van andere producerende landen werd ondervonden in de vorm van preferentiële rechten, welke deze landen in bepaalde afzetgebieden genoten, en voorts in de vorm van de dollarbonusregeling, welke de Deense exporteurs van gecondenseerde melk bij uitvoer naar een aantal landen op het westelijk halfrond een aanmerkelijke voorsprong gaf. De mogelijkheden om de eventuele nadelige invloed van genoemde factoren voor de condensindustrie te verminderen waren volgens het Bedrijfschap voor Zuivel beperkt. Een-deels waren het overwegingen van handelspolitieke aard welke zich tegen het treffen van



een regeling verzetten, anderdeels bestond er in de kringen van de condensindustrie zelf onvoldoende eenstemmigheid over de wijze, waarop het een en ander zou kunnen worden bereikt. Slechts ten behoeve van de export van gecondenseerde melk- en eveneens van mager melkpoeder – voorzover deze verband hield met deelneming aan een door de Boliviaanse regering geopende inschrijving – trof het Bedrijfschap voor Zuivel, gezien de bijzondere omstandigheden en bij wijze van *tast-case*, een toeslagregeling ten laste van het zuivelfonds.

Ook in het melkprijsjaar 1954/55 werd doorgegaan met een toeslag bij uitvoer van boter naar Engeland ten laste van het zuivelfonds. De hoogte hiervan varieerde al naar gelang de ontwikkeling van het prijspeil in Engeland. In bepaalde perioden werd deze toeslag ook verstrekt bij uitvoer van koelhuisboter. Voorts werd in 1955 ca. 34.000 ton margarine, vermengd met 10 % boter, naar Engeland uitgevoerd. Met betrekking tot de sektor van de gecondenseerde melk en mager melkpoeder beperkte het Bedrijfschap voor Zuivel zich tot een toeslag bij uitvoer naar Bolivia, voorzover deze verband hield met een door de Boliviaanse overheid geopende inschrijving, en tot terugkoop van 1300 ton overjarige gecondenseerde melk van Nederlandse herkomst, toen Engeland overging tot vrijgave van overtollige voorraden voor exportdoeleinden. Met dit laatste werd beoogd te bereiken, dat geen Nederlandse condens van oudere datum onder Nederlandse merken elders zou worden verkocht en Engeland voorts de voorraden van andere herkomst niet naar Nederlandse afzetgebieden zou verkopen.

In 1955/56 werd de bestaande toeslagregeling bij uitvoer van boter naar Engeland gecontinueerd. Deze regeling werd evenwel uitgebreid tot West-Duitsland in het raam van de door dit land geopende 'Ausschreibungen'. De export van margarine, vermengd met boter beliep in 1956 ca. 26.000 ton. De in vorige jaren verleende toeslagregeling bij uitvoer van gecondenseerde melk en mager melkpoeder werd dit jaar niet voortgezet.

In het melkprijsjaar 1956/57 werd de ontwikkeling van boterafzet nog ongunstiger. Ongeveer een derde deel van de export van boter in 1957 geschiedde in de vorm van koelhuisboter. Deze situatie leidde niet alleen tot een hogere toeslag bij uitvoer van boter naar Engeland en West-Duitsland doch ook tot een verdere uitbreiding van het aantal landen, waarvoor een exporttoeslag op boter werd verstrekt. Zo werd ten behoeve van de export van verse boter in kleinverpakking naar diverse overzeese gebiedsdelen alsmede ten behoeve van leveringen voor scheepsproviand en bij uitvoer van room naar Venuzuela in de loop van 1957 eveneens een toeslagregeling getroffen. De export van margarine, vermengd met 10 % boter, naar Engeland liep in 1957 terug tot 8650 ton. De oorzaak hiervan lag in het feit, dat de voor deze melange benodigde boter in Engeland tegen belangrijke lagere prijzen kon worden betrokken dan hier te lande. Voorts werd tijdelijk aan de fabrikanten van gesuikerde gecondenseerde melk een compenserende toeslag verstrekt, indien en voorzover de wereldmarktprijs voor suiker zich boven een bedrag van f 60,— per 100 kg. bewoog teneinde niet in een nadelige positie te komen ten opzichte van de Deense fabrikanten, die de suiker tegen een vaste prijs

konden betrekken, die lager was dan de toenmalige noteringen op de wereldmarkt.

In het melkprijsjaar 1957/58 werd de internationale zuivelmarkt getroffen door een ernstige depressie, met name op de botermarkt. De crisistoestand rond de jaarwisseling en in de eerste maanden daarna maakte, dat ook niet-traditionele leveranciers van boter zich op de Engelse markt richtten, waardoor het prijspeil steeds verder afbrokkelde. De sedert 1957 bestaande toeslagregeling bij uitvoer van boter werd uitgebreid tot de melange. Deze maatregel leidde evenwel niet tot vergroting van deze uitvoer, die in 1958 slechts 50 ton bedroeg. Zoals reeds werd vermeld liep de exporttoeslag op boter op tot f 2,20 per kg. in maart/april 1958. Na de verlaging van de inleveringsprijs voor boter was de toeslag nog f 1,02 per kg. Mede dank zij de door Engeland genomen maatregelen ter beperking van de invoer door niet-traditionele leveranciers – zoals Zweden – en mede als gevolg van incidentele factoren zoals de Londense havenstaking liepen de boterprijzen in het derde kwartaal van 1958 op. Tegen het einde van oktober kon zelfs de toeslag op boter bij uitvoer naar Engeland op nihil worden gesteld.

De verlaging van de inleveringsprijzen per 27 april 1958 leidde er toe, dat de export van gecondenseerde melk en vol melkpoeder zich in de tweede helft van 1958 herstelde. De toeslagregeling bij uitvoer van mager melkpoeder werd reeds eerder behandeld.

Rond de jaarwisseling 1957/58 was ook de situatie op de kaasmarkt ongunstig. Reeds in 1957 was een kleine hoeveelheid kaas ingeleverd. Deze tendens zette zich in 1958 voort. De vraag kwam naar voren, of in die situatie een ombuiging van de kaasproductie naar de bereiding van boter en mager melkpoeder zou moeten worden bevorderd door middel van een toeslag op de aan de veehouders teruggeleverde ondermelk. Daar de kaasmarkt zich nadien enigermate herstelde ging het Produktschap niet in op dit denkbeeld.

Met ingang van 27 april 1958 daalde de kaasprijs tot het verlaagde inleveringsprijspeil, waarvan zij zich echter vanaf september los maakte, om na medio oktober een peil te bereiken, dat aanzienlijk hoger was dan de marktprijs in het overeenkomstige tijdvak van 1957. De verlaging van de inleveringsprijs voor kaas lokte reacties uit van Duitse boerenorganisaties en de West-Duitse regering. Daarop leidden besprekingen tussen Nederland en Duitsland, waaraan ook Denemarken deelnam, tot een regeling, welke inhield, dat bij uitvoer naar West-Duitsland met ingang van 21 juli aan Nederlandse zijde een heffing van f 0,27<sup>5</sup> per kg. volvette kaas en van f 0,23 per kg. 40+ kaas werd opgelegd; daarnaast zou van Deense zijde worden toegezien, dat bij uitvoer van vergelijkbare Deense kaas naar West-Duitsland een zekere prijsverschil, namelijk DM 0,25 per kg. op basis van de Keulse notering, in acht zou worden genomen. Deze regeling, waarvan het effect aanvankelijk niet geheel bevredigde daar de prijsafstand tussen Nederlandse en Deense kaas op de West-Duitse markt groter was dan was overeengekomen, gold voorshands tot eind september en werd nadien verlengd, bij welke gelegenheid ten aanzien van bedoelde prijsafstand werd afgesproken, dat als richtprijzen voor de Nederlandse en Deense volvette kaas zouden worden aangehouden D.W. 3,35 resp. DM 3,10. In het raam van deze regeling konden de bij uit-



voer van kaas naar West-Duitsland verschuldigde heffingen – die werden gestort in het zuivelfonds – na 25 september successievelijk worden verlaagd, totdat zij per 1 november op nihil werden gesteld.

### *C. Het garantiebeleid voor de melk*

Het garantiebeleid voor de melk was gericht op een redelijke bestaansmogelijkheid voor de veehouderij. Dit beleid werd vanaf 1950 gerealiseerd met behulp van toelagen buiten de markt om ten laste van de schatkist. Daarom was de methode van garantiebeleid goeddeels neutraal voor wat betreft de bestemming van de melk. Om deze reden kan een beschouwing over het garantiebeleid voor de melk vrij summier zijn.

In de jaren 1945–1949 diende als uitgangspunt van het garantiebeleid voor de melk het streven, dat de melkveehouders voor alle melk, ongeacht de bestemming, een uniforme opbrengstprijs zouden ontvangen. Het garantiebeleid werd derhalve zodanig gevoerd, dat het enerzijds weliswaar geen directe invloed had op de bestemming van de melk doch anderzijds ook geen ruimte liet voor een verschil in opbrengst van de melk voor de melkveehouders al naar gelang de bestemming. Hieraan zij evenwel onmiddellijk toegevoegd, dat de oorzaak hiervan niet was gelegen in het garantiebeleid op zich zelf, doch daarbuiten. Zoals in hoofdstuk II werd uiteengezet was als gevolg van de schaarste aan melk de bestemming en prijsvorming in het algemeen – en daarmee ook de realisatie van de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde richtprijs – gebonden aan directe voorschriften die beoogden een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een vaste prijs, voorts een redelijke voorziening van boter en kaas in het binnenland, eveneens tegen vaste consumentenprijzen, en tenslotte een bevordering van de export, welke laatste evenwel geen invloed mocht hebben op de prijsvorming in het binnenland.

De conclusie kan dan ook in het algemeen zijn, dat in de jaren 1945–1949 in het gevoerde garantiebeleid voor de melk op zich zelf geen motieven lagen, die een invloed op de bestemming van de melk konden hebben. Het omgekeerde was eerder het geval; de genoemde beheersing van bestemming en prijsvorming van de melk in het algemeen was van invloed op de techniek van het garantiebeleid.

Voor de periode 1950–1958 – t.w. vanaf het melkprijsjaar 1949/1950 t/m 1957/1958 – was de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde minimumgarantieprijs voor de melk bedoeld als een gemiddelde prijs voor alle voor consumptiedoeleinden bestemde melk en alle tot melk- en zuivelprodukten verwerkte melk, waarbij de uitbetalingsprijzen van de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven aan de veehouders varieerden al naar gelang de opbrengst van de melk bij verschillende bestemmingen. De in de voorgaande jaren nagestreefde uniforme opbrengstprijs voor alle melk was afgeschafte bij de invoering van de vrije bestemming en prijsvorming van de melk.

In aansluiting hierop werd ook de opbrengst van de melk ter vergelijking met de ga-

rantieprijs berekend als een gemiddelde opbrengst van alle melk, zodat de variaties in opbrengst bij verschillende bestemmingen voor de fabrieken, c.q. de melkveehouders behouden bleven. Indien de aldus berekende opbrengst lager was dan de garantieprijs werd het overschot ten laste van het Landbouwegalisatiefonds in de vorm van een toeslag gesuppleteerd.

In dit systeem paste ook niet meer de zomer- en wintermelkprijsregeling, om welke reden zij dan ook voor het melkprijsjaar 1951/1952 werd afgeschaft. De ervaring met betrekking tot de vrije bestemming en prijsvorming van de melk in de jaren 1949/1950 en 1950/1951 had ook al laten zien, dat het natuurlijke prijsverschil tussen de wintermelkprijs en de zomermelkprijs groter was dan het voordien kunstmatig aangehouden verschil van f 3,— per 100 kg. melk, zodat deze winter- en zomermelkprijsregeling overbodig werd.

In tweeërlei opzicht kon in de jaren 1950–1958 via de techniek van het garantiebeleid mogelijk invloed worden uitgeoefend op de bestemming van de melk.

In de eerste plaats werd in de jaren 1949/1950 en 1950/1951 nog een vrij nauwe aansluiting gezocht tussen het inleveringsprijsniveau voor boter, kaas en mager melkpoe-der en de garantieprijs. Dit betekende dat in beginsel de variatie in opbrengst van de melk bij verschillende bestemmingen slechts plaats vond voorzover deze opbrengst hoger was dan de garantieprijs. Daar in deze jaren – vooral in het melkprijsjaar 1950/1951 – een behoorlijke 'uitloop' was van de opbrengst van de melk bij verschillende bestemmingen kon dit probleem als zijnde van goeddeels theoretische aard worden beschouwd.

In de tweede plaats deed zich in deze jaren het vraagstuk voor, op welke wijze een eventuele nabetaling ten laste van het Landbouwegalisatiefonds uit hoofde van het ge-voerde garantiebeleid moest geschieden. Het vraagstuk was met name van grote bete-kenis in de jaren, waarin de opbrengstprijs van de melk aanzienlijk lager was dan de garantieprijs. Ter nadere informatie wordt in tabel 14 een overzicht gegeven van de door de regering vastgestelde garantieprijs en de door het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel berekende opbrengstprijs van de melk in de jaren 1950–1958.

Het vraagstuk van de nabetaling hing samen met de door de regering vastgestelde minimum-garantieprijs, de door het Landbouw-Economisch Instituut berekende kost-prijs en de door het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel gemaakte opbrengstbe-rekening van de melk. De regering stelde in feite de garantieprijs vast per 3,50 kg. melkvet, later per 3,70 kg. melkvet. De suppletie uit hoofde van de garantieprijs moest ook per kg. melkvet worden uitgekeerd.

Het Landbouw-Economisch Instituut berekende evenals in voorgaande jaren voor de verschillende kostprijsgebieden de kostprijs van de melk per 100 kg. melk bij het werkelijk gevonden vetgehalte. Ten behoeve van de beleidsinstanties werden deze kostprijzen met het werkelijke vetgehalte recht-evenredig omgerekend tot het stan-daardvetgehalte 3,50 %, later 3,70 %.

Het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel berekende de totale netto-opbrengst van



TABEL 14. *Minimumgarantieprijs en de netto-opbrengstprij van de melk in gld. per 100 kg melk.*

Melkprijsjaren	Vetgehalte	Min. gar. prijs	Netto-opbrengstpr.
1949/1950 . . . . .	3,50%	17,97 <sup>1</sup>	18,71
1950/1951 . . . . .	3,50%	17,50 <sup>2</sup>	19,03
1951/1952 . . . . .	3,43% <sup>3</sup>	20,—	22,03
1952/1953 . . . . .	3,50%	20,—	20,80
1953/1954 . . . . .	3,70%	21,46 <sup>4</sup>	21,32
1954/1955 . . . . .	3,70%	22,85 <sup>5</sup>	22,595
1955/1956 . . . . .	3,70%	23,85 <sup>6</sup>	22,585
1956/1957 . . . . .	3,70%	28,425 <sup>7</sup>	24,49
1957/1958 . . . . .	3,70%	28,90 <sup>8</sup>	21,04

Bron: Landbouwcijfers 1958 van het Landbouw-Economisch Instituut, blz. 148.

<sup>1</sup> Van november tot januari was de garantieprijs f 17,75; m.i.v. 1 januari 1950 werd deze prijs in verband met een loonsverhoging vastgesteld op f 18,—. De wintermelkprijs bedroeg f 19,70 tot 1 januari 1950 en f 19,95 van 1 januari t/m 22 april 1950; de zomermelkprijs bedroeg f 16,95.

<sup>2</sup> De winter-/zomermelkprijsregeling had een aflopend karakter. De wintermelkprijs bedroeg f 19,39 tot 25 februari 1951 en f 18,445 van 25 februari t/m 24 maart 1951, de zomermelkprijs was f 16,835.

<sup>3</sup> Vanaf 1951/1952 werd een nieuwe methode van vetgehaltebepaling toegepast, welke in feite een verlaging van het gevonden vetgehalte met 0,07% tot gevolg had.

<sup>4</sup> Aanvankelijk f 20,60. Later verhoogd in verband met loonsverhoging tot f 21,40 (augustus 1954) resp. f 21,46 (oktober 1954).

<sup>5</sup> Dit was de gemiddelde prijs, die gedifferentieerd werd toegepast, zand- en slechte veengebieden f 23,70, de rest van Nederland f 22,—.

<sup>6</sup> Aanvankelijk f 23,25; later in verband met loonsverhoging verhoogd tot f 23,65 (april 1956) resp. f 23,85 (mei 1956). Dit was de gemiddelde prijs, die gedifferentieerd werd toegepast; zand- en slechte veengebieden f 24,70; overig Nederland f 23,—.

<sup>7</sup> Aanvankelijk f 28,40. Later in verband met loonsverhoging verhoogd tot f 28,425 (mei 1957). Dit was de gemiddelde prijs; kleigebieden f 27,925; overig Nederland f 28,825.

<sup>8</sup> Aanvankelijk f 28,85, later i.v.m. loonsverhoging verhoogd tot f 28,90 (mei 1958).

alle melk bij het werkelijk gevonden vetgehalte. Ter vergelijking van deze netto-opbrengst en de garantieprijs moest het werkelijk vetgehalte worden herleid tot het standaardvetgehalte van 3,50 resp. 3,70%. Hiervoor paste het Bedrijfschap/Produktschap evenwel een andere werkwijze toe dan het Landbouw-Economisch Instituut. Het Schap splitste de volle melk – d.i. de melk bij het werkelijk vetgehalte – in een plas- en een vetgedeelte. Voor de vetwaarde werd uitgegaan van de boterwaarde, d.i. de gewogen gemiddelde opbrengst van de boter op de markt en de waarde van boter na overname door het I.V.Z. Deze opbrengst werd afgetrokken van de opbrengst van volle melk, zodat de rest van de waarde van de vetvrije droge stof – het plasgedeelte – representeerde. Na herleiding van de vetwaarde, bij het werkelijk gevonden vetgehalte tot die bij het standaardvetgehalte van 3,50 resp. 3,70% – welke omrekening nu recht-evenredig kon plaatsvinden – werd de aldus omgerekende vetwaarde vermeerderd met de genoemde plas-opbrengst.

Uit deze beschouwing moge blijken, dat, terwijl in de kostprijsberekeningen van het Landbouw-Economisch Instituut ten behoeve van de garantieprijsvaststelling de omrekening van het werkelijk gevonden vetgehalte naar het standaardvetgehalte recht-

evenredig gescheidde, in de opbrengstberekening van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel de omrekening plaatsvond op basis van de werkelijke opbrengstwaarde van het meerdere vet. Hieruit volgde, dat naarmate het werkelijk vetgehalte hoger was dan het standaardvetgehalte, het verschil in resultaat tussen beide berekeningen toenam. Om dit verschil zo klein mogelijk te doen zijn werd aanvankelijk er naar gestreefd het standaardvetgehalte zo dicht mogelijk te doen aansluiten bij het werkelijk vetgehalte. Om deze reden werd voor het melkprijsjaar 1949/1950 het standaardvetgehalte verhoogd van 3,30% tot 3,50% en voor het melkprijsjaar 1953/54 tot 3,70%. Dit standaardvetgehalte werd in de volgende jaren gehandhaafd.

Toch steeg ook in de jaren na 1953/54 het werkelijk vetgehalte vrij aanzienlijk boven het standaardvetgehalte met wederom als gevolg een toenemend verschil in resultaat tussen de omrekening van het Landbouw-Economisch Instituut en van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel. Daar in deze jaren de werkelijke opbrengst van boter daalde, terwijl de kostprijzen stegen, ontstond er een steeds groter wordend verschil ten nadele van de veehouders. Toch duurde het tot het melkprijsjaar 1957/58 vooraleer pogingen werden gedaan om dit verschil weg te werken door middel van een nauwkeuriger aansluiting tussen de kostprijsberekeningen, de garantieprijsvaststelling en de opbrengstberekening. Het streven naar een nauwkeuriger aansluiting werd ingegeven door een combinatie van twee factoren.

De eerste faktor was gelegen in de omstandigheid, dat er in deze jaren voor de veehouders een toenemend nadelig verschil was tussen de garantieprijs en de opbrengstprijs van de melk. De uiteindelijke rentabiliteit in de melkveehouderij was in versterkte mate afhankelijk van de suppletie uit het Landbouwegalisatiefonds. Om deze reden wilde de veehouderij een juiste aansluiting tussen de garantieprijsvaststelling en de opbrengstberekening. Hiermede hing samen de tweede faktor, welke gelegen was in de omstandigheid, dat in verband met de moeilijkheden bij de uitvoering gestreefd werd naar de beëindiging van de in de jaren 1954/1955 t/m 1956/1957 toegepaste differentiatie in de garantieprijs voor de melk. Van de zijde van de gebieden met een relatief hoge kostprijs en een relatief laag vetgehalte werd gesteld, dat zij bij beëindiging van de prijsdifferentiatie niet meer mochten worden gedupeerd door het verschil in garantieprijsvaststelling en opbrengstberekening. Wat was nl. het geval?

De gebieden met een relatief hoog vetgehalte – hoger dan het standaardvetgehalte – hadden uiteraard een hogere opbrengst van de melk, daar deze melk zgn. 'dikker' was; daar de kostprijs resp. garantieprijs werd uitgedrukt per 3,70 kg. melkvet en uit hoofde daarvan de steeds groter wordende suppletie ten laste van het Landbouwegalisatiefonds ook werd uitbetaald per kg. melkvet, hadden de gebieden met een hoog vetgehalte een voordeel ten opzichte van de gebieden met een laag vetgehalte. Nu was de situatie zo, dat de gebieden met een relatief hoog vetgehalte een relatief lage kostprijs hadden; daarentegen hadden – op een enkele uitzondering na – de gebieden met een laag vetgehalte een hoge kostprijs. Deze gebieden waren wel bereid om mee te werken aan een afschaffing van de prijsdifferentiatie doch zij achtten daarvoor een



harmonisatie van de berekeningsmethode van de garantieprijs en die van de opbrengstprijis onontbeerlijk.

Voor het melkprijsjaar 1957/58 werd op voorstel van het Landbouwschap de oplossing hierin gevonden, dat in de kostprijsberekeningen de omrekening van het werkelijk gevonden vetgehalte naar het standaardvetgehalte geschiedde op basis van de in 1956/57 door het Produktschap voor Zuivel bepaalde opbrengstwaarde van het botervet. De kostprijsberekening resp. de garantieprijsvaststelling werd dus aangepast aan de opbrengstberekening van het Produktschap voor Zuivel. In aansluiting hierop, werd de garantieprijs vastgesteld per 100 kg. melk en werd de suppletie uit hoofde van de garantieprijs eveneens per 100 kg. melk verstrekt.

Ook bij de uitkeringen uit het zuivelfonds, die zoals uit tabel 6 blijkt, steeds groter werden, deed zich een soortgelijk probleem voor. Daar de heffing op de door veehouders geleverde melk plaatsvond per kg. melkvet geschieden de uitkeringen eveneens per kg. melkvet. Voor het melkprijsjaar 1957/58 werd de bijdrage van de melkveehouders evenwel per 100 kg. melk bepaald, zodat ook de uitkeringen aan deze contribuanten per 100 kg. melk konden plaatsvinden.

Ofschoon deze studie in het algemeen slechts gaat tot en met het melkprijsjaar 1957/58 is het o.i. toch wel van belang in het kort de ontwikkeling in het melkprijsjaar 1958/59 aan te geven, daar deze een andere was dan die in het voorgaande melkprijsjaar. In dit jaar werd het desbetreffende vraagstuk benaderd uit oogpunt van de wijze van nabetalingen. Zowel bij het Landbouwschap alsook bij het Produktschap meende men, dat nabetaling per kg. melkvet als het ene uiterste moest worden gezien doch dat nabetaling per 100 kg. melk als het andere uiterste moest worden beschouwd. De voorkeur ging uit naar een gemengde nabetalingsbasis, nl. op basis van het vet en de plas, waarbij aansluiting zou worden verkregen bij de waardeverhouding vet/plas, welke zou blijken uit de landelijk gemiddelde opbrengstprijis volgens berekeningen van het Produktschap voor Zuivel. Dit uitgangspunt werd door het Produktschap voor Zuivel zo geïnterpreteerd, dat 50 % op basis van het vetgehalte en 50 % op basis van de plas moest worden uitgekeerd. In het raam van de noodzakelijke overeenstemming tussen kostprijsberekening, garantieprijsvaststelling en nabetaling werd de omrekening van de kostprijscijfers aan deze nabetalingsbasis aangepast. Ook de omrekening van de netto-opbrengst bij het werkelijk gevonden vetgehalte naar het standaardvetgehalte van 3,70 % vond op dezelfde wijze plaats. In aansluiting hierop werd eveneens bepaald, dat de uitkeringen van het zuivelfonds op basis van 50 % plas en 50 % vet geschieden. De heffing op de door veehouders afgeleverde melk bleef evenwel gehandhaafd op basis van kg. melk, daar deze heffing toch slechts gering was.

### *Noten*

<sup>1</sup> Hiertoe behoorde niet een groep van produkten die als het ware op de grens lag tussen consumptiemelk en industrieprodukten, o.a. ongesuikerde gecondenseerde melk, die hoofdzakelijk in flesjes als koffiemelk in de handel werd gebracht. Na de verlaging van de inleveringsprijzen per 27 april 1958 werd op aandrang van de Regering besloten ook koffiemelk onder het verrekenprijsstelsel te brengen. Ter voorkoming van een ongewenst scheef trekken tussen onderling vervangbare produkten werd de room eveneens onder dit stelsel gebracht.

<sup>2</sup> Jaarverslag van het Bedrijfschap voor Zuivel over 1955, blz. 22.

<sup>3</sup> Het overzicht heeft betrekking op de zuivelfonds jaren; behalve zuivelfonds I, dat liep van 19 maart tot en met 4 november 1950 vielen de volgende zuivelfonds jaren samen met de melkprijs jaren, t.w. van november tot november.



## HOOFDSTUK IV

### ONTWIKKELING VAN HET MELKVERWERKINGSAPPARAAT.

In de inleiding van deze studie werd opgemerkt, dat in de jaren na de oorlog belangrijke veranderingen in de bestemming van de melk plaatsvonden. Bij behandeling van de probleemstelling werd erop gewezen, dat in de periode met een vrije melkbestemming de beslissing ten aanzien van deze bestemming in feite werd genomen door de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven, althans voor wat betreft de melk welke door de veehouders werd afgeleverd. De hoeveelheid melk die bij de fabrieken kwam, nam absoluut zowel als procentueel toe, dit in tegenstelling tot de hoeveelheid melk die op de bedrijven werd achtergehouden. In de volgende tabel (15) wordt dit nader aangegeven.

TABEL 15. Aflevering aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven ( $\times 1000$  ton).

	1950		1954		1958	
	absol.	proc.	absol.	proc.	absol.	proc.
I. Totale melkproductie . . .	5765	100,—	5882	100,—	6240	100,—
a. achterhouding voor: consumptie als zodanig <sup>1</sup> . .	450	7,8	450	7,6	450	7,2
bereiding boerenk. . . .	222	3,9	153	2,6	116	1,9
veevoederdoeleinden <sup>1</sup> . .	300	5,2	335	5,7	300	4,8
b. consumptie in vollemelkgebieden . . . . .	30	0,5	22	0,4	2	—
a + b . . . . .	1002	17,4	960	16,3	868	13,9
II. Aflevering: . . . . .	4763	82,4	4922	83,7	5373	86,1

Bron: Jaarverslagen 1952, 1954 en 1958 van het Bedrijfschap/Productschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Dit is een berekend cijfer, gebaseerd op een jaarlijks ingesteld onderzoek, dat plaatsvond in samenwerking met 75 melkcontroleverenigingen en zich uitstreekte tot ruim 1300 melkveeouders.

In welk kader nu moesten de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven in de periode 1950–1958 werken? In hoofdstuk III werd aangegeven, dat de prijsvorming van de melk als grondstof vanaf het melkprijsjaar 1949/1950 vrij was. Ook de prijsvorming van de uit deze melk bereide industrieproducten was vrij, met dien verstande, dat voor boter, kaas en mager melkpoeder een bodem in de markt werd gelegd. De prijsvorming van de in consumptie te brengen melk was niet vrij doch met behulp van het stelsel van zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen werd de opbrengst van deze melk gebracht op de kaaswaarde van de melk. Tussen deze twee markten – t.w. de grondstoffenmarkt en de markt van eindprodukten – moesten de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven werken. Zij hadden hierbij te maken met een verschil in op-

brengrst van de melk al naar gelang de richting, waarin de melk werd bestemd. Dit was ook het uitgangspunt bij het invoeren van een vrije bestemming en prijsvorming van de melk. Het verschil in opbrengst kon ook tot uitdrukking worden gebracht in de uitbetalingsprijzen aan de melkveehouders en werd – zoals ook uit hoofdstuk III blijkt – niet weggenomen door het gevoerde garantiebeleid. Het geheel van de maatregelen met betrekking tot het gevoerde melk- en zuivelbeleid was dan ook zodanig, dat de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven, die de beschikking hadden over melk, bij de beslissing ten aanzien van de bestemming van de melk in belangrijke mate onder invloed stonden van de opbrengstmogelijkheden van de melk bij de verschillende toepassingen.

Hierbij hadden zij te maken met de omstandigheid, dat er fluctuaties waren in de opbrengstprijzen; niet altijd leverde hetzelfde eindprodukt de hoogste opbrengst. Voorts moesten zij rekening houden met seizoenmatige verschillen in de melkproduktie, waarbij de situatie – zowel bij coöperatieve als bij particuliere bedrijven – zodanig was, dat zij alle door de veehouders aangeboden melk ook in tijden van hoge produktie moesten afnemen. De fabrieken werden geconfronteerd met het vraagstuk van de verbonden produktie. Indien zij bijv. besloten boter te produceren, dan moesten zij hierbij rekening houden met het feit, dat dan ondermelk als nevenprodukt te voorschijn kwam, die eveneens moest worden afgezet, hetzij via teruglevering aan de veehouders, hetzij via verwerking tot mager melkpoeder of mager gecondenseerde melk. Met betrekking tot de bestemming van de melk voor direkte consumptiedoeleinden stond vast, dat deze bestemming steeds relatief lonend was. In deze sektor was er dus alle aanleiding om zich te specialiseren. Tenslotte had het feit, dat de hoeveelheid melk, die de veehouders afleverden, steeds toenam, ook zijn consequenties voor de melkverwerking.

Bij de gegeven vrijheid konden de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven hun verwerkingsapparaat aanpassen aan veranderingen in de opbrengstverhoudingen bij de verschillende bestemmingen van de melk. Wanneer zij dit ook hebben gedaan dan moet dit tot uiting zijn gekomen in de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de afzonderlijke fabrieken of in samenwerking tussen verschillende fabrieken. In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de jaren 1950–1958 nader beschreven en verklaard. Terwijl de hoofdstukken II en III vooral beschrijvend waren, zal dit hoofdstuk ook een zekere beoordeling inhouden, daar ingegaan zal worden op de vraag, in hoeverre, op welke wijze en op welke motieven de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven op de ontwikkelingen reageerden.

## 1. BESTEMMING VAN DE MELK IN HET ALGEMEEN

Een eerste – zij het grove – aanduiding van de wijzigingen, die zich in het melkverwerkingsapparaat voltrokken, kan worden gevonden in de ontwikkeling van de bestemming van de melk in de jaren 1950–1958.



Het is niet wel mogelijk om aan de hand van de bestemmingsoverzichten van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel de ontwikkeling van de melkbestemming in het algemeen te bepalen, i.c. het aandeel van de verschillende bestemmingen ten opzichte van de totale door veehouders aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven geleverde hoeveelheid melk. Genoemde overzichten zijn nl. in feite vetbalansen. Voor consumptiemelk bijv. wordt een gegeven verstrekt, dat betrekking heeft op de in consumptie gebrachte melk met 2,50 % vet. Nu is het mogelijk, dat hiervoor volle melk is gebruikt, waaraan in verband met de verplichte standaardisatie op 2,50 % vet een deel van het vet is onttrokken. Het is evenwel ook mogelijk, dat aan de volle melk een hoeveelheid ondermelk of opgelost mager melkpoeder is toegevoegd teneinde het gewenste standaardvetgehalte te verkrijgen. Er is dus een vermenging van bestemmingen, die de hier bedoelde uitsplitsing niet mogelijk maakt.

Dit komt het duidelijkste tot uiting in het feit, dat het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel in zijn overzichten slechts de totale hoeveelheid boter vermeld die geproduceerd is en niet aangeeft hoeveel melk wordt bestemd voor de produktie van boter. Dit is ook niet mogelijk daar boter veelal een restprodukt is bij bestemming van de melk voor andere doeleinden. Hierboven werd reeds gewezen op het botervet, dat vrijkomt bij standaardisatie van volle melk op 2,50 % vet. Doch ook bij de verwerking van melk tot melk- en zuivelprodukten komt veelal boter vrij. Dit is uiteraard met name het geval bij de bestemming van melk tot magere melkprodukten, zoals mager melkpoeder en mager gecondenseerde melk. Doch ook bij de verwerking van melk tot volle melkprodukten, zoals vol melkpoeder en volle gecondenseerde melk evenals bij de bereiding van melk tot kaas wordt botervet aan de melk onttrokken.

Om deze reden hebben wij onze toevlucht genomen tot een overzicht van de ontwikkeling van de in consumptie gebrachte melk en van de industrieproducten op zich zelf. De industrieproducten zijn: fabrieksboter, fabriekskaas, gecondenseerde melk en melkpoeder. Voorts wordt het verloop gegeven van de hoeveelheid aan veehouders teruggeleverde onder- en karnemelk, inclusief de teruggeleverde poeder van ondermelk, in melk omgerekend. Deze cijfers worden tenslotte vergeleken met de totale voor consumptiedoeleinden en voor verwerking tot melk- en zuivelprodukten beschikbaar gekomen hoeveelheid melk, i.c. de door veehouders aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven geleverde hoeveelheid melk plus de melk verkregen door oplossing van melkpoeder en de geïmporteerde hoeveelheid melk. In onderstaande tabel (16) worden deze gegevens (in absolute cijfers) verstrekt voor de jaren 1950-1958.

Uit deze gegevens blijkt op de eerste plaats dat de bestemming van de melk voor directe consumptiedoeleinden in de vorm van volle en gestandaardiseerde melk, onder- en karnemelk een betrekkelijk constante hoeveelheid melk vergde: een lichte stijging in de eerste jaren, een kleine daling daarna. Hierbij zij evenwel erop gewezen, dat in deze jaren een toenemende hoeveelheid gecondenseerde melk in de vorm van koffiemelk voor directe consumptie in het binnenland werd bestemd. Over de jaren 1950

TABEL 16. *Ontwikkeling van de bestemming van de melk (× 1000 ton).*

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
1. <i>Voor directe consumptie:</i>									
volle en gestand. melk <sup>1</sup> . . . . .	1504	1534	1566	1567	1575	1540	1543	1500	1462
onder- en karnemelk . . . . .	162	176	190	187	179	182	171	184	175
2. <i>Industrieproducten:</i>									
fabrieksboter . . . . .	93	83	73	83	82	74	77	76	91
fabriekskaas . . . . .	108	121	126	142	148	158	154	164	175
volle condens . . . . .	159	162	205	200	213	243	270	261	264
magere condens . . . . .	14	17	22	20	14	19	23	24	23
vol melkpoeder . . . . .	14	20	30	24	24	32	40	45	35
mager melkpoeder . . . . .	28	14	18	29	34	22	22	27	47
3. <i>Aan veeh. teruggelev.:</i>									
onder- en karnemelk . . . . .	1044	756	494	520	501	421	425	381	412
4. <i>Totale beschikbare hoeveelheid melk:</i> . . . . .	4858	4766	4696	4932	5046	5005	5135	5202	5492

Bron: Jaarverslagen 1952, 1955 en 1958 van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Exclusief koffiemelk.

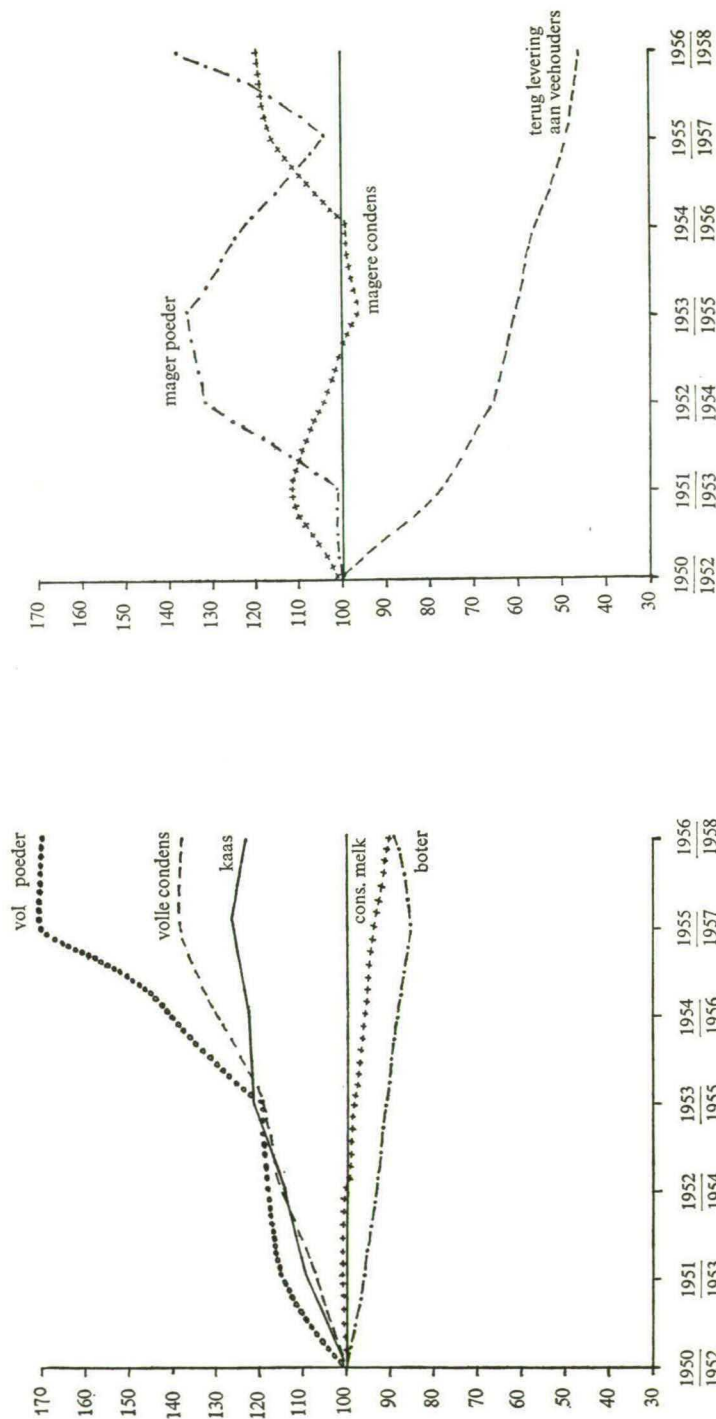
t/m 1952 staan ons geen gegevens ter beschikking. In 1953 was de hoeveelheid ca. 15.000 ton. Daarna liepen productie en verbruik van koffiemelk regelmatig op tot ca. 60.000 ton in 1958.

Een duidelijke toename vertoonde daarentegen de productie van fabriekskaas, volle gecondenseerde melk en vol melkpoeder. De productieontwikkeling was voor boter, magere condens en mager melkpoeder nogal wisselend. De hoeveelheid aan veehouders teruggeleverde onder- en karnemelk ten behoeve van veevoederdoeleinden liep aanzienlijk terug. Hierbij zij opgemerkt, dat de maximumprijs voor onder- en karnemelk bij teruglevering aan de veehouders eerst in 1951 was opgeheven. Daarna liep de ondermelkprijs uit boven de veevoederwaarde. Verwerking van de ondermelk, bijv. tot mager melkpoeder, gaf een hogere opbrengst dan bij bestemming tot veevoeder. Onder deze omstandigheden was het noch voor de fabrieken noch voor de veehouders aantrekkelijk ondermelk voor veevoederdoeleinden te bestemmen. Tenslotte blijkt uit tabel 16, dat de hoeveelheid voor directe consumptie en voor verwerking tot melk- en zuivelprodukten beschikbare hoeveelheid melk, behalve in 1951 en 1952 geleidelijk toenam.<sup>1</sup>

Teneinde een duidelijker beeld te geven van de ontwikkeling van de bestemming van de melk in het algemeen en van het verband tussen de hoeveelheid geproduceerde mager gecondenseerde melk resp. mager melkpoeder en de hoeveelheid aan veehouders teruggeleverde onder- en karnemelk wordt hierna een grafiek (grafiek I) gegeven met de drie jaarlijks voortschrijdend gemiddelde index van de bestemming



GRAFIEK I. Driejaarlijks voortschrijdende gemiddelde index van de bestemming van de melk (1950-1952 = 100)



Bron: Jaarrapporten 1950-1958 van het Bedrijfschap/Productschap voor Zuivel.

van de melk in de verschillende richtingen. In de berekening van de indexcijfers is het effect van de toename op de melkproduktie op de bestemming geëlimineerd door op alle bestemmingsrichtingen een gelijke correctie toe te passen.

Ook deze grafiek geeft duidelijk aan de toename van de produktie van kaas, volle condens en vol melkpoeder en de teruggang van de bestemming van de melk voor direkte consumptie, van de boterproduktie en van de teruggeleverde hoeveelheid onder- en karnemelk.

De daling van de terugleveringen werd in de eerste jaren gecompenseerd door een toename van de produktie van mager gecondenseerde melk en mager melkpoeder. In de jaren 1952–1955 daalde weliswaar de produktie van magere condens doch hier-tegenover stond een sterke stijging van de verwerking van de melk tot mager melkpoeder. In de jaren 1954–1957 was het omgekeerde het geval. In de periode 1956–1958 steeg zowel de produktie van magere melkpoeder alsook die van gecondenseerde melk. In deze jaren – met name in 1958 – kwam dan ook als gevolg van een stijging van de boterproduktie meer onder- en karnemelk ter beschikking dan in voorgaande jaren. De uitbreiding van de produktie van mager melkpoeder en van gecondenseerde melk ging goeddeels ten koste van de teruglevering aan de veehouders.

Bovenstaande cijfers geven nog slechts een grove aanduiding van de wijzigingen, die zich in de jaren 1950–1958 in de melkverwerking hebben voltrokken. Op zich zelf is dit materiaal evenwel niet voldoende om daaruit conclusies te kunnen trekken met betrekking tot de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat. Hierop wordt in de volgende paragrafen nader ingegaan.

## 2. ONTWIKKELING VAN HET MELKVERWERKINGSAPPARAAT IN NEDERLAND

Voor een schets van de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in Nederland wordt gebruik gemaakt van niet-gepubliceerde gegevens van het Produktschap voor Zuivel betreffende het produktiepatroon van de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven.<sup>2</sup> De gegevens zijn gebaseerd op de belangrijkste kenmerkende eigenschappen van de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven voor wat betreft de bestemming van de melk. Voor de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven met 15 mln. kg. melk en minder is rekening gehouden met die bestemmingen, die tenminste 25 % van de op de bedrijven ter beschikking staande melk omvatten. Voor de bedrijven met meer dan 15 mln. kg. melk zijn die bestemmingen in de overzichten opgenomen, die betrekking hebben op meer dan 4 mln. kg. melk.

Daar het niet zozeer onze bedoeling is een situatieschets te geven voor de jaren 1948/1950 maar het ons vooral gaat om de ontwikkeling in de jaren daarna – de periode met een vrije bestemming van de melk – worden eveneens gegevens verstrekt over 1953 en 1958. De ontwikkelingen worden dan met name gemeten via een vergelijking van de situatie in 1948/1950 en 1958. Het jaar 1953 wordt in dit geheel gebruikt als controle van deze vergelijking teneinde wijzigingen in de structuur van het melkver-



werkingsapparaat als gevolg van tijdelijke, toevallige factoren zoveel mogelijk te kunnen opsporen en uitsluiten.

Als basisjaar wordt 1948 genomen teneinde het onderzoek over een zo lang mogelijke periode te kunnen uitstrekken. Voorts is het jaar 1948 hierom interessant, daar er toen nog geen sprake was van een vrije bestemming en prijsvorming van de melk; ook bestonden er tot in 1948 weinig mogelijkheden om tot vervanging en vernieuwing van de outillage en inrichting van de fabrieken over te gaan; eveneens was in dat jaar de herbouw van de bedrijven die door de oorlog waren getroffen nog weinig voortgeschreden. Anderzijds was het produktiepatroon in 1948 reeds zodanig, dat een vergelijking met 1953 en 1958 verantwoord is. Met uitzondering van gecondenseerde melk was het bestemmingspatroon in 1948 verhoudingsgewijs – d.i. met inachtnaam van de lagere melkproduktie – gelijk aan dat in 1950. Reeds in 1949 was dit ook het geval ten aanzien van de gecondenseerde melk, zodat aangenomen kan worden, dat de structuur van het melkverwerkingsapparaat ook reeds in 1948 hierop was ingesteld.

In bijlage III wordt een overzicht gegeven van de melkbestemmingsrichting bij de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven. Eerst wordt het aantal bedrijven gegeven, dat in één richting was gespecialiseerd, onderverdeeld in consumptiemelkbedrijven, boterfabrieken, kaas-, walsenpoeder-, verstuivingspoeder- en condensfabrieken. Daarna wordt het aantal gemengde bedrijven gegeven, te beginnen met consumptiemelk en boter, consumptiemelk en kaas enz.; vervolgens boter en kaas, boter en walsenpoeder enz. Na de bedrijven met twee bestemmingsrichtingen volgen die met meer dan twee, nl. drie en vier bestemmingsrichtingen. Op deze wijze wordt een volledige scala van bestemmingsrichtingen gegeven. Er blijken 32 variaties te bestaan.<sup>3</sup>

Tenslotte zijn terwille van de overzichtelijkheid, al deze variaties in de volgende tabel (17) teruggebracht tot 18 door samenvoeging van verwante bestemmingsrichtingen. Op deze wijze wordt o.i. een voldoende duidelijk beeld gegeven van het melkverwerkingsapparaat in Nederland in 1948, 1953 en 1958.

Bij beschouwing van de situatie ten aanzien van het melkverwerkingsapparaat in 1948 zijn de volgende karakteristieken opvallend:

- het grote aantal consumptiemelkbedrijven; hiertoe kunnen uiteraard worden gerekend de bedrijven, die alleen consumptiemelk bereidden doch goeddeels ook de bedrijven met consumptiemelk en boter of walsenpoeder; in 1948 was het totaal aantal van deze bedrijven 199 (rubrieken 1 + 2);
- het grote aantal boterfabrieken, waartoe behalve de gespecialiseerde boterfabrieken ook gerekend kunnen worden de bedrijven met boter en walsenpoeder, in totaal 141;
- het grote aantal fabrieken met boter en kaas, nl. 109;
- het grote aantal kaasfabrieken, nl. 71;

Deze bedrijfstypen omvatten ca. 85% van het totaal aantal bedrijven in 1948. Het is niet mogelijk om met gegevens die het gehele land betreffen een nadere verklaring te geven voor het grote aantal van deze bedrijfstypen. Dit is slechts mogelijk – tot op zekere hoogte – voor de consumptiemelkbedrijven.

TABEL 17. *Aantal bedrijven in Nederland op basis van melkbestemmingsrichting.*

Bestemming	1948	1953	1958	1958 tegenover 1948	
				Afname	Toename
1. consumptiemelk . . . . .	121	112	77	- 44	
2. cons. melk/boter of walsenpoeder . .	78	68	59	- 19	
3. cons. melk/kaas . . . . .	25 <sup>1</sup>	25	16	- 9	
4. cons.melk/verstuiv.poeder of condens	3	4	5		+ 2
5. boter + boter/w.pdr . . . . .	141	121	117	- 24	
6. boter/verstuiv.poeder of condens . .	13	12	18		+ 5
7. boter/kaas . . . . .	109	112	109		
8. kaas . . . . .	71 <sup>2</sup>	73 <sup>2</sup>	84 <sup>2</sup>		+ 13
9. kaas/walsenpoeder of verstuiv.poeder of condens . . . . .	4	4	6		+ 2
10. walsenpoeder . . . . .	-	-	1		+ 1
11. verstuiwingspoeder . . . . .	4	6	4		
12. gecondenseerde melk . . . . .	10	10	5	- 5	
13. walsenp./verstuiv.poeder of condens .	1	1	2		+ 1
14. verstuiv.poeder/condens . . . . .	5	3	5		
15. cons.melk/boter/kaas . . . . .	7	7	8		+ 1
16. overige bedrijven met 3 produkten, w.o. cons.melk . . . . .	9	10	6	- 3	
17. bedrijven met 3 produkten w.o. geen cons.melk . . . . .	3	4	1	- 2	
18. bedrijven met 4 prod. . . . .	-	-	3		+ 3
Totaal . . . . .	604	572	526	-106	+ 28
1958 tegenover 1948 . . . . .				- 78	

Bron: Niet gepubliceerde gegevens van het Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> W.o. één bedrijf met consumptiemelk en caseïne.

<sup>2</sup> W.o. één caseïnebedrijf.

Het aantal consumptiemelkbedrijven bedroeg in 1948 ca. 1/3 van het totaal aantal bedrijven. Hierbij dient evenwel te worden overwogen, dat ook  $\pm$  1/3 van de door veehouders afgeleverde hoeveelheid melk voor directe consumptiedoeleinden werd bestemd. Het grote aantal consumptiemelkbedrijven vindt evenwel hierin nog geen afdoende verklaring. Een nadere historische verklaring is hiervoor nodig.

Vóór de oorlog vond de verkoop van consumptiemelk, die toen nog slechts in enkele grote steden op een zeker vetgehalte werd gestandaardiseerd, op een zeer versnipperde wijze plaats. Om hygiënische-kwalitatieve redenen werd de afstand tussen producent en consument van melk zo klein mogelijk gehouden. Daarom was er een groot aantal 'verkooppunten' van consumptiemelk. In 1940 werd een standaardisatie van volle melk op 2,50% verplicht gesteld. Dit had weliswaar een zekere sanering van het aantal 'verkooppunten' van consumptiemelk tot gevolg, daar niet allen konden overgaan tot aankoop van het voor de standaardisatie benodigde apparaat, doch mede in verband met de toenemende transportmoeilijkheden bleef het aantal melkinrich-



tingen nog zeer groot. In de eerste jaren na de oorlog was de situatie niet veel beter. Vandaar dat er in 1948 nog zoveel melkinrichtingen waren.

Bij beschouwing van de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat van 1948 tot 1958 valt op de eerste plaats op, dat het totaal aantal bedrijven met 78 stuks terugliep, namelijk van 604 in 1948 tot 526 in 1958. Er vond dus een behoorlijke concentratie plaats, welke – in tegenstelling tot de oorlogsjaren – door het bedrijfsleven zelf tot stand werd gebracht. Deze vrijwillige concentratie sloot aan op de ontwikkeling onder de oorlog. In 1940 waren er 799 bedrijven. In verband met brandstoffenschaarste en andere omstandigheden werden onder de oorlog 184 bedrijven – overwegend kleine bedrijven – van overheidswege tijdelijk gesloten. De meeste van deze bedrijven kwamen na de oorlog niet meer in werking, zodat genoemde maatregel een sterke sanering tot gevolg had. Helaas staan ons geen vergelijkbare gegevens ter beschikking van vóór de oorlog, daar eerst bij de invoering van de verplichte standaardisatie een behoorlijke opgave van de inwerking zijnde bedrijven geschiedde.

Voorts valt bij een beschouwing van de ontwikkeling van het verwerkingsapparaat in de jaren 1948 – 1958 op, dat het aantal consumptiemelkbedrijven resp. het aantal bedrijven met consumptiemelk en boter of walsenpoeder sterk achteruitging. De daling was hier het grootste, nl. een afname met in totaal 63 bedrijven (rubr. 1 + 2), hetgeen bijna 1/3 uitmaakte van het aantal in 1948.

Uiteraard kon een bereiding van consumptiemelk en consumptiemelkprodukten, die beantwoordde aan de modernste eisen, eerst na de oorlog tot ontplooiing komen. Toen pas konden de bedrijven overgaan tot aanschaffing van de nodige outillage en bedrijfsinrichting. Hiervoor waren belangrijke investeringen nodig, temeer nog, omdat het assortiment consumptiemelkprodukten steeds groter werd. De investeringen waren onder deze omstandigheden slechts verantwoord, indien daartegenover een grote omzet van gestandaardiseerde melk en consumptiemelkprodukten stond. Een en ander leidde tot een sterke concentratie in de consumptiemelksector. Hieraan zij toegevoegd, dat mede als gevolg van het gevoerde marktbeleid vóór in consumptie te brengen melk de consumptiemelkafzet behoorlijk lonend was.

Vervolgens komt uit de vermelde gegevens duidelijk naar voren de daling van het aantal bedrijven met consumptiemelk en kaas (rubr. 3). Dit aantal nam af met ruim 1/3 t.o.v. 1948. Vermoedelijk is deze teruggang mede een gevolg van genoemde concentratie in de consumptiemelksector. Tenslotte vond er een sterke daling plaats van het aantal boterfabrieken (rubr. 4): een afname met 24 fabrieken, d.i. ruim 1/6 van het aantal in 1948.

Hiertegenover stond een grote stijging van het aantal kaasfabrieken (rubr. 8): een toename van ruim 18% t.o.v. 1948 en een vrij beperkte stijging van het aantal fabrieken met een of ander melkprodukt, i.c. verstuivingspoeder, walsenpoeder of gecondenseerde melk.

Een duidelijke verklaring van de verschillen in ontwikkeling voor wat de diverse bedrijfstypen betreft, is slechts mogelijk wanneer ingegaan wordt op de uiteenlopende

situaties en omstandigheden zoals die voor de verschillende gebieden bestonden. Hierbij zal in de eerste plaats onderscheid worden gemaakt tussen twee grote gebieden, nl. de klei-veengebieden en de zandgebieden.

### 3. ONTWIKKELING VAN HET MELKVERWERKINGSAPPARAAT IN DE KLEI-VEENGEBIEDEN EN IN DE ZANDGEBIEDEN

De klei-veengebieden omvatten het noorden en westen van Nederland en de zandgebieden het oosten en zuiden. Dit is echter slechts een globale indeling. In het noorden en westen komen ook zandgebieden voor, zoals bijv. de Friese Wouden en het oostelijk gedeelte van Utrecht; eveneens komen in het oosten en zuiden klei-veengebieden voor, zoals bijv. het veengebied in N.W. Overijssel en vele rivierkleigebieden. Daar wij wat de zuivelindustrie betreft slechts over gegevens per provincie beschikken zijn wij genoodzaakt alle provincies in het noorden en westen onder de klei-veengebieden op te nemen en alle provincies in het oosten en zuiden onder de zandgebieden. Tot de klei-veengebieden worden dan gerekend Groningen, Friesland, Noord- en Zuidholland, Utrecht en Zeeland; tot de zandgebieden Drente, Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg.

Deze twee gebieden onderscheiden zich van elkaar – behalve in grondsoort en de daarmee verbandhoudende produktie-omstandigheden – o.m. door het feit, dat de landbouw bedrijven in de klei-veengebieden gemiddeld groter zijn dan in de zandgebieden. Terwijl in de kleiveengebieden – met voorbijzien van de klei-akkerbouwgebieden en de specifieke tuinbouwbedrijven – de rundveehouderij, met name de melkveehouderij, hoofdbron van bestaan is, dragen in de zandgebieden niet alleen de rundveehouderij, doch ook de varkenshouderij, de pluimveehouderij, akkerbouwgewassen en vaak ook tuinbouwcultures bij tot de bestaansmogelijkheid van de boeren. In tegenstelling tot zeer vele bedrijven in de klei-veengebieden die zijn gespecialiseerd op de melkveehouderij zijn de bedrijven in de zandgebieden in overwegende mate gemengd van karakter; deze bedrijven beoefenen de akker- en weidebouw, waarbij ook de akkerbouw in het algemeen ten dienste staat van de dierlijke produktie.<sup>4</sup> Het aantal melkkoeien per bedrijf is in de klei-veengebieden dan ook aanzienlijk groter dan die in de zandgebieden.

Ook de historische ontwikkeling van de melkbestemming en verwerking was in deze twee gebieden verschillend. Gesteld kan worden, dat in de klei-veengebieden rondom de grote steden de melk oorspronkelijk werd bestemd voor direkte consumptie. In de gebieden die verder af lagen van de grote steden werd deze melk op de boerderijen verwerkt tot boter en kaas. In de zandgebieden daarentegen werd de melk nagenoeg uitsluitend verwerkt tot boter, waarbij de vrijgekomen onder- en karnemelk als veevoeder werd bestemd ten behoeve van de varkenshouderij.<sup>5</sup> Op grond hiervan kwamen er in de klei-veengebieden met name kaasfabrieken, die veelal ook boter bereidden, terwijl in de zandgebieden nagenoeg uitsluitend boterfabrieken werden opgericht.

Om deze redenen is voor een nadere analyse van het melkverwerkingsapparaat een



onderscheid tussen klei-veengebieden enerzijds en zandgebieden anderzijds noodzakelijk. Hierbij zij opgemerkt, dat de ontwikkeling van de melkproductie in deze gebieden tussen 1948 en 1958 ongeveer gelijk was.

In de volgende tabel (18) wordt een overzicht gegeven van het aantal bedrijven in de klei-veengebieden en de zandgebieden op basis van de melkbestemmingrichting.

TABEL 18. *Aantal bedrijven in de klei-veengebieden en in de zandgebieden op basis van de melkbestemmingsrichting.*

I = klei-veengebieden (Groningen, Friesland, Noord- en Zuidholland, Utrecht en Zeeland)

II = zandgebieden (Drente, Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg)

Bedrijven:	1948		1953		1958	
	I	II	I	II	I	II
1. consumptiemelk . . . . .	79	42	75	37	55	22
2. cons.melk/boter of walsenpoeder . .	20	58	16	52	15	44
3. cons.melk/kaas . . . . .	21	4 <sup>1</sup>	21	4	11	5
4. cons.melk/verstuiv.poeder of condens	3	—	4	—	3	2
5. boter + boter/walsenpoeder . . . .	6	135	7	114	10	107
6. boter/verstuiv.poeder of condens . .	3	10	3	9	6	12
7. boter/kaas . . . . .	80	29	75	37	73	36
8. kaas . . . . .	42	29 <sup>2</sup>	42	31 <sup>2</sup>	41	43
9. kaas/walsenpoeder of verstuiv.pdr of condens . . . . .	3	1	3	1	5	1
10. walsenpoeder . . . . .	—	—	—	—	—	1
11. verstuivingspoeder . . . . .	1	3	1	5	1	3
12. gecondenseerde melk . . . . .	8	2	8	2	4	1
13. walsenpoeder/verstuiv.p. of condens	—	1	—	1	1	1
14. verstuiv.poeder/condens . . . . .	3	2	1	2	3	2
15. cons.melk/boter/kaas . . . . .	2	5	2	5	3	5
16. overige bedrijven met 3 produkten, w.o. cons.melk . . . . .	4	5	4	6	3	3
17. bedrijven met 3 prod. w.o. geen cons. melk . . . . .	3	—	3	1	1	—
18. bedrijven met 4 prod. . . . .	—	—	—	—	—	—
Totaal . . . . .	278	326	265	307	235	291

Bron: Niet-gepubliceerde gegevens van het Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Waarvan één bedrijf met caseïne.

<sup>2</sup> Waarvan één caseïnebedrijf.

Bezien we de situatie in 1948 dan kunnen we vooral het volgende constateren:

- Het totale aantal bedrijven was in de zandgebieden beduidend groter dan dit in de klei-veengebieden. Daar de hoeveelheid door veehouders afgeleverde melk in de zandgebieden gelijk was aan die in de klei-veengebieden, volgt hieruit dat de door verwerking beschikbare hoeveelheid melk per fabriek in de zandgebieden aanzienlijk lager was dan die in de klei-veengebieden.

- In de zandgebieden lag het zwaartepunt van de bestemmingsrichtingen in de verwerking van de melk tot boter. Dit blijkt niet alleen uit het zeer grote aantal specifieke boterfabrieken, nl. 135 tegenover 6 in de klei-veengebieden, doch ook uit het grote aantal consumptiemelkbedrijven met boter of walsenpoeder, nl. 58 tegenover 20 in de klei-veengebieden. Voorzover in 1948 in de zandgebieden ook melkprodukten, zoals verstuivingspoeder of gecondenseerde melk, werden bereid vond dit plaats in combinatie met verwerking van de melk tot boter (rubriek 6).
- In de klei-veengebieden lag het zwaartepunt evenwel bij de verwerking van de melk tot kaas. Het aantal fabrieken, dat uitsluitend kaas bereidde, was in de klei-veengebieden 42 tegenover 29 in de zandgebieden. Het aantal fabrieken met boter en kaas was zelfs 80 tegenover 29 in de zandgebieden. Ook het aantal fabrieken met consumptiemelk en kaas was in de klei-veengebieden aanzienlijk groter dan in de zandgebieden, nl. 21 tegenover 4. Het aantal bedrijven met melkprodukten – met uitzondering van de bedrijven met melkprodukten en boter – was in de klei-veengebieden de helft groter dan in de zandgebieden.
- Tenslotte valt op, dat het aantal typische melkinrichtingen in de klei-veengebieden ongeveer twee maal zo groot was als het aantal in de zandgebieden, nl. 79 tegenover 42. De bevolking in de klei-veengebieden was evenwel in 1948 ook ongeveer twee maal zo groot als die in de zandgebieden. Dit lijkt een gunstige verdeling doch de situatie in de zandgebieden was in feite ongunstiger, omdat in de zandgebieden zoveel fabrieken met consumptiemelk en boter werden aangetroffen, namelijk 50 tegenover 20 in de klei-veengebieden (rubriek 2).

We kunnen dan ook concluderen, dat het grootste verschil tussen deze twee gebieden hierin bestond, dat in de klei-veengebieden de kaasbereiding overheersend was, terwijl in de zandgebieden de boterbereiding dominerend was. Hierbij zij echter nogmaals erop gewezen, dat de teruglevering van onder- en karnemelk – bijprodukten bij de boterproductie – ten behoeve van de varkenshouderij met name in het verleden in de zandgebieden een zeer grote rol speelde. Ook in 1948 bedroeg de hoeveelheid aan veehouders teruggeleverde onder- en karnemelk in procenten van de door veehouders aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven geleverde hoeveelheid melk in de zandgebieden gemiddeld nog ca. 27 %, terwijl dit percentage in de overige gebieden gemiddeld slechts ca. 12 % was.

De ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de klei-veengebieden en in de zandgebieden in de periode 1948–1958 wordt behandeld aan de hand van de volgende tabel.

Zoals uit deze tabel blijkt zijn er enerzijds overeenkomsten en anderzijds verschillen in de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de klei-veengebieden en in de zandgebieden.

De belangrijkste punten van overeenkomst waren de volgende:



TABEL 19. *Ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de periode 1948-1958.*

I = klei-veengebieden

II = zandgebieden

Bedrijven:	1958	tegenover	1948
	I		II
1. consumptiemelk . . . . .	- 24		- 20
2. cons.melk/boter of walsenpoeder .	- 5		- 14
3. cons.melk/kaas . . . . .	- 10		+ 1
4. cons.melk/verst.p. of condens . .			+ 2
5. boter + boter/walsenpoeder . . .	+ 4	- 28	
6. boter/verst.poeder of condens . .	+ 3		+ 2
7. boter/kaas . . . . .	- 7		+ 7
8. kaas . . . . .	- 1		+ 14
9. kaas/walsenp. of verst.poeder of condens . . . . .	+ 2		
10. walsenpoeder . . . . .			+ 1
11. verstuivingspoeder . . . . .			
12. gecondenseerde melk . . . . .	- 4	- 1	
13. walsenpoeder/verst.p. of condens .	+ 1		
14. verstuivingspoeder/condens . . .	+ 1		
15. cons.melk/boter/kaas . . . . .			
16. overige bedrijven met 3 produkten, w.o. consumptiemelk . . . . .	- 1	- 2	
17. bedrijven met 3 produkten, w.o. geen consumptiemelk . . . . .	- 2		
18. bedrijven met 4 produkten . . . .			+ 3
Totaal . . . . .	- 54	+ 11	- 65
1958 tegenover 1948 . . . . .	- 43		- 35

*Bron:* Niet gepubliceerde gegevens van het Produktschap voor Zuivel.

- In beide gebieden was er een daling van het totaal aantal fabrieken. Verhoudingsgevijs was evenwel de teruggang in de klei-veengebieden groter dan in de zandgebieden, nl. ca. 16% tegenover ca. 11%.
- De voor het gehele land geconstateerde daling van het aantal gespecialiseerde consumptiemelkbedrijven evenals van het aantal bedrijven met consumptiemelk en boter of walsenpoeder (rubrieken 1 en 2) vond in beide gebieden plaats. In de klei-veengebieden nam het aantal bedrijven met consumptiemelk en kaas (rubr. 3) ook sterk af. Deze afname hield - zoals reeds werd gezegd - (vermoedelijk) verband met de algemene tendens naar concentratie in de consumptiemelksector.
- Tenslotte was er in beide gebieden een lichte verschuiving in de richting van de bereiding van melkprodukten, zoals verstuivingspoeder en gecondenseerde melk met dien verstande, dat deze produkten veelal in combinatie met andere produkten werden voortgebracht. Hiertegenover stond een afname van het aantal fabrieken met uitsluitend consumptiemelk.

De verschillen in ontwikkeling tussen de twee gebieden hingen uiteraard samen met de verschillen in Ausgangssituatie en met de uiteenlopende omstandigheden in deze gebieden. De belangrijkste verschillen waren wel de volgende:

- Het aantal boterfabrieken daalde in de zandgebieden met 28, terwijl dit aantal in de klei-veengebieden met 4 steeg.
- Tegenover een stijging van het aantal fabrieken met boter en kaas in de zandgebieden met 7 stond een daling in de klei-veengebieden met eveneens 7.
- Het aantal kaasfabrieken in de zandgebieden steeg met 14, terwijl dit aantal in de klei-veengebieden nagenoeg constant bleef.

De verschuiving in melkbestemming – met name in de zandgebieden – kan ook nog met een enkel ander cijfer worden geïllustreerd. Het aandeel van de zandgebieden in de totale produktie van fabriekskaas bedroeg in 1950 slechts 24 %; in 1954 was dit percentage 32 % en in 1958 reeds 38 %. Deze uitbreiding van de kaasproduktie in de zandgebieden ging goeddeels ten koste van de boterproduktie.<sup>6</sup> In aansluiting op de daling van de boterproduktie liep ook de hoeveelheid aan veehouders voor veevoederdoel-einden terugleverde onder- en karnemelk terug.

Deze ontwikkeling is opmerkelijk, indien men deze vergelijkt met een van de Ausgangspunten van het melkbestemmingsrapport van de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond met betrekking tot de verwerking van de melk in de zandgebieden. Dit Ausgangspunt was, dat de melk uit deze gebieden voor de bereiding van Nederlandse kaassoorten veelal minder geschikt zou zijn en daarom bestemd zou moeten worden voor bereiding van buitenlandse kaassoorten zoals Cheddar, Cheshire en kaassoorten van het Roquefort-type.<sup>7</sup> Deze ontwikkeling loochenstrafte eveneens een ander Ausgangspunt, nl. dat veel ondermelk lonend in varkensvlees zou kunnen worden omgezet waarbij men met name dacht aan de baconexport.<sup>8</sup> De feiten stellen daarentegen Seventer in het gelijk.<sup>9</sup>

Interessant is ook om nader in te gaan op het effect van de vermindering van het aantal fabrieken op de omvang van de per bedrijf verwerkte hoeveelheid melk. Hieronder (in tabel 20) worden de gegevens hiervoor vermeld.

TABEL 20. *Procentuele toename van de per fabriek verwerkte melk.*

	Van veehouders ontv. melk <sup>1</sup>		Aantal zuivelf. en stand. bedr.		Hoeveelh. melk per fabriek <sup>1</sup>		Procent- ueel toename
	1948	1958	1948	1958	1948	1958	
Nederland	3.662.231	5.373.830	604	526	6.063	10.216	69%
Klei-veengeb.	1.827.907	2.660.067	278	235	6.575	11.319	72%
Zandgebieden	1.834.324	2.713.763	326	291	5.627	9.326	66%

Bron: Statistische Jaaroverzichten 1948 en 1958 van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> In tonnen.



De procentuele toename van de per fabriek ontvangen hoeveelheid melk was dus voor het gehele land 69%; voor de klei-veengebieden 72% en voor de zandgebieden 66%. Uiteraard mag deze procentuele toename van de per fabriek ontvangen hoeveelheid melk slechts ten dele worden beschouwd als het resultaat van de vermindering van het aantal bedrijven. Hierbij speelde ook een rol de toename van de door veehouders afgeleverde melk. In verband hiermede moet een correctie op de boven vermelde cijfers worden toegepast, hetgeen hierna – in tabel 21 – geschiedt.

TABEL 21. *Concentratie-effect in de periode 1948–1958*

	Procentuele toename		Verschil
	v. d. per fabriek ontvangen melk	v. d. in tot. van veeh. ontv. melk	(effect van de ver- mindering van het aantal bedrijven)
Nederland . . . . .	69%	47%	22%
Klei-veengebieden . . . . .	72%	45%	27%
Zandgebieden . . . . .	66%	48%	28%

Landelijk was dus het concentratie-effect 22%; voor de klei-veengebieden bedroeg het 27% en voor de zandgebieden 18%. Gerelateerd aan de toename van de door veehouders afgeleverde hoeveelheid melk was het concentratie-effect dus groter dan de vermindering van het aantal fabrieken op zich zou doen veronderstellen. De daling van het aantal fabrieken tussen 1948 en 1958 was immers landelijk ca. 13%, in de klei-veengebieden ca. 16% en in de zandgebieden ca. 11%.

Voor een verdere analyse van de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat is het nodig af te dalen tot de ontwikkelingen in verschillende provincies.

#### 4. ONTWIKKELING VAN HET MELKVERWERKINGSAPPARAAT IN DE VERSCHILLENDE PROVINCIES

In eerste instantie worden de provincies die worden gerekend tot de klei-veengebieden behandeld; vervolgens de provincies die tot de zandgebieden worden gerekend. De wijze, waarop de ontwikkelingen in deze twee groepen van provincies worden behandeld, is niet dezelfde, hetgeen in verband staat met het verschil in organisatorische opzet van de zuivelindustrie.

De behandeling van de eerste groep van provincies vindt plaats op de wijze, zoals dit reeds in par. 2 en 3 gebeurde: een beschrijving van de situatie in 1948, de ontwikkeling tussen 1948 en 1958 en een summiere verklaring hiervan. Hierbij wordt niet zozeer als uitgangspunt genomen de invloed die de organisatorische opzet van de zuivelindustrie had op de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat. Dit zou ook niet goed mogelijk zijn, daar in deze provincies naast vele coöperatieve fabrieken ook een groot aantal particuliere bedrijven werken, waarvan minder gegevens beschikbaar

zijn. Daarnaast was het ontstaan van het melkverwerkingsapparaat in deze provincies – en als gevolg daarvan ook de situatie in 1948 – zodanig verschillend, dat er geen geschikte basis voor een vergelijking van de provincies onderling aanwezig is t.o.v. de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat in de periode 1948–1958.

Voor de provincies die gerekend worden tot de zandgebieden is dit echter anders. Circa 85 à 90 % van de fabrieken in Drente, Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg zijn coöperatief. In al deze provincies zijn de boerenbedrijven gemengd van karakter. Van oudsher werd hier overal de melk grotendeels bestemd voor boterbereiding. Toch was de ontwikkeling in de afzonderlijke provincies in de jaren 1948–1958 verschillend en wel vooral op grond van het verschil in organisatorische opzet van de melkverwerking. Deze opzet werd in sterke mate beïnvloed door de zuivelbonden, waarbij de meeste coöperatieve fabrieken waren aangesloten.

*a. Groningen, Friesland, Noord- en Zuidholland*

Hier zal geen verdere analyse worden gegeven van de ontwikkeling in Utrecht en Zeeland. Utrecht wordt buiten beschouwing gelaten, daar de omstandigheden en ontwikkelingen hier grotendeels aansluiten bij Zuidholland. Zeeland wordt niet behandeld, daar in deze provincie de melkproduktie en daarmee ook de melkverwerking onbelangrijk is. Bovendien golden voor Zeeland tot 1958 bijzondere regelingen met betrekking tot de verkoop van volle melk, welke – gezien het plaatselijke karakter – buiten deze studie werden gelaten.

Hieronder (tabel 22) wordt een overzicht gegeven van het melkverwerkingsapparaat in de jaren 1948 en 1958 in Groningen, Friesland, Noord- en Zuidholland. Daar een indeling in 18 rubrieken – zoals in de tabellen 18, 19 en 20 geschiedde – voor de afzonderlijke provincies slechts een beperkt aantal bedrijven in vele rubrieken zou geven en daardoor stellig aan duidelijkheid zou tekort schieten, zijn bedoelde rubrieken in vier groepen samengevat.

TABEL 22. *Aantal bedrijven op basis van melkbestemmingsrichting in enkele klei-veenprovincies.*

Bedrijven:	Groningen		Friesland		Noordholl.		Zuidholl.	
	1948	1958	1948	1958	1948	1958	1948	1958
Bedr. met overwegend cons.melk <sup>1</sup>	14	11	10	3	40	26	40	30
Bedr. met boter en kaas <sup>2</sup> . . . . .	3	2	70	67	1	1	4	3
Bedr. met kaas <sup>3</sup> . . . . .	3	4	14	14	22	19	3	4
Overige bedrijven vnl. met melkprodukten <sup>4</sup> . . . . .	5	6	6	6	3	4	10	12
	25	23	100	90	66	50	57	49

Bron: Niet-gepubliceerde gegevens van het Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> In tabellen 18, 19 en 20 de rubrieken 1 t/m 3, 15 en 16.

<sup>2</sup> Idem, rubriek 7.

<sup>3</sup> Idem, rubriek 8.

<sup>4</sup> Idem, rubrieken 4 t/m 6, 9 t/m 14, 17 en 18.



Uit deze tabel komt vooral het volgende naar voren:

- het verhoudingsgewijs grote aantal bedrijven met consumptiemelk in de provincies Groningen, Noord- en Zuidholland;
- het grote aantal bedrijven met boter en kaas in Friesland;
- het grote aantal bedrijven met kaas in Friesland en Noordholland;
- het grote aantal bedrijven met melkprodukten in Groningen en Zuidholland;
- een daling van het totaal aantal bedrijven, die nagenoeg uitsluitend beperkt was tot de consumptiemelkbedrijven.

Voor een nadere verklaring van een en ander wordt in het kort op de afzonderlijke provincies ingegaan.

*Groningen* In Groningen was de veedichtheid gering, hetgeen leidde tot grote aanvoerlijnen van de melk van de boerderijen naar de fabrieken. Hier speelde dus wel op bijzondere wijze de omstandigheid een rol, dat om hygiënische kwalitatieve redenen een groot aantal 'verkooppunten' van consumptiemelk moesten worden ingericht. Deze konden overigens ook vrij gemakkelijk in stand blijven, daar in Groningen in het verleden zeer sterk het instituut van 'losse leveranciers' bestond. De veehouders waren nl. veelal niet gebonden aan de fabrieken. Zij konden dus elk ogenblik van afnemer veranderen. Enerzijds had dit zijn bezwaren voor de bedrijven, die gericht waren op de consumptiemelkvoorziening, doch anderzijds was het voor een ieder vrij eenvoudig om een gedeelte van de in Groningen geproduceerde melk in de wacht te slepen. Dit alles verklaart, dat in Groningen een groot aantal melkinrichtingen ontstonden. De individualistische geest die in Groningen bestond, niet alleen in particuliere maar ook in coöperatieve zuivelkringen, verhinderde een concentratie in de consumptiemelksektor zoals deze wel in andere provincies plaatsvond.

De grote aanvoerlijnen van de melk van de producent naar de fabriek waren voorts niet bevorderlijk voor het verzekeren van een kwaliteit van de melk, welke vereist was voor de kaasbereiding. Productie van boter was in Groningen niet aantrekkelijk, daar er in tegenstelling tot de zandgebieden geen varkenshouderij van betekenis was, ten gevolge waarvan er geen voldoende afzet was voor de ondermelk, die bij de boterbereiding vrijkwam. Voorzover er boterbereiding plaatsvond ontstond er dan ook het probleem van de verwerking van ondermelk tot magere melkprodukten.<sup>10</sup> Een andere mogelijkheid was volle melk te verwerken tot volle melkprodukten, met name volle gecondenseerde melk.

Al deze factoren leidden er toe, dat het melkverwerkingsapparaat in Groningen ook in belangrijke mate gericht werd op de fabricage van melkprodukten. Deze ontwikkeling had mede het gevolg, dat in Groningen een vrij groot aantal fabrieken ontstond met een grote verwerkingscapaciteit. Fabricage van melkprodukten bracht – gezien de hoge vaste kosten, die hiermede gemoeid waren – nu eenmaal de noodzaak mede, dat de fabrieken over een grote hoeveelheid melk beschikten.

*Friesland* Het grote aantal fabrieken met boter en kaas en het relatief grote aantal kaasfabrieken moet vooral op grond van de historische omstandigheden worden verklaard. De kaas- en boterbereiding werd hier van oudsher reeds als 'huisindustrie' beoefend. Na 1880 kwam de fabrieksmatige bereiding in ontwikkeling, welke in Friesland de boter- en kaasbereiding op de boerenbedrijven geheel verdrong. Voorts moet gewezen worden op het feit, dat een groot aantal Friese coöperatieve fabrieken tezamen een topcoöperatie oprichtten, nl. de Coöperatieve Condensfabriek 'Friesland' te Leeuwarden voor de bereiding van gecondenseerde melk en andere melkprodukten. De aangesloten plaatselijke fabrieken leverden hiervoor de benodigde grondstof. Dit voorkwam, dat de coöperatieve zuivelfabrieken in Friesland afzonderlijk ofwel in een combinatie van slechts enkele fabrieken overgingen tot fabricage van gecondenseerde melk en andere melkprodukten. Tenslotte is het o.i. nog interessant er op te wijzen, dat de bij de Friese Zuivelbond aangesloten plaatselijke coöperatieve zuivelfabrieken op bepaalde punten bindende besluiten van hun bond aanvaardden.

*Noordholland* Kenmerkend voor de situatie in Noordholland waren het grote aantal bedrijven met consumptiemelk en het grote aantal kaasfabrieken. Om een goed inzicht in de situatie in Noordholland te kunnen geven is het nodig deze provincie in twee delen te splitsen, nl. het deel ten zuiden en dat ten noorden van het IJ.<sup>11</sup> De meeste consumptiemelkbedrijven ontstonden ten zuiden van het IJ, hetgeen uiteraard samenhangt met de consumptiemelkvoorziening van de bevolkingsagglomeraties Amsterdam en Haarlem. De ontwikkeling ten zuiden van het IJ sloot aan bij die van Zuidholland.

Ten noorden van het IJ ontstonden de kaasfabrieken, die ook hier – zij het op een later tijdstip dan in Friesland – de kaasbereiding op de boerderijen overnamen. Wat de organisatie van de melkverwerking in dit gebied betreft moet nog worden vermeld, dat – op initiatief van de Noordhollandse Zuivelbond – een aantal coöperatieve zuivelfabrieken overgingen tot oprichting van een gezamenlijke melkinrichting, nl. de Coöperatieve Centrale Melkinrichting G.A. 'Melco' te Heiloo, teneinde de bestemming van de melk tot consumptiemelk en vooral consumptiemelkprodukten gezamenlijk ter hand te nemen. Tekenend voor de verhoudingen, met name de instelling en mentaliteit van de boeren (en directeuren) hier was het feit, dat enkele van de belangrijkste coöperatieve zuivelfabrieken hieraan niet deelnamen.

*Zuidholland* De toestand op zuivelgebied in deze provincie kenmerkte zich door het grote aantal consumptiemelkbedrijven en het grote aantal bedrijven met melkprodukten. Het ontstaan van de consumptiemelkbedrijven hield uiteraard verband met de bevolkingsdichtheid.

De grote betekenis van de melkprodukten had hier geheel andere oorzaken dan in Groningen. De omstandigheid, dat in Zuidholland de melkveehouderij rondom de grote steden vooral gericht was op de consumptiemelkvoorziening leidde bij een seizoenmatig vrij constant consumptiemelkverbruik maar sterk fluctuerende hoeveel-



heden geproduceerde melk tot melkoverschotten in de zomermaanden. Hiervoor kwam eigenlijk alleen bestemming tot melkprodukten in aanmerking. Het feit, dat deze verwerkingsrichting met name ter hand genomen werd door particuliere ondernemers, hield ten nauwste verband met de organisatorische situatie op het gebied van de melkbestemming, met name ten aanzien van de bestemming van de melk voor directe consumptiemelkvoorziening voor de oorlog.

Als kopers van consumptiemelk traden in de dertiger jaren op de melkinrichtingen, de melkcentrales (d.w.z. de melkinrichtingen, geëxploiteerd door in enig verband samenwerkende slijters), de melkgrossiers en de melkslijters, welke laatsten soms melk betrokken van grossiers, soms rechtstreeks van de veehouders. Daarnaast was er een categorie veehouders, die eigen gewonnen melk onder bepaalde voorwaarden in consumptie mochten brengen. Reeds van oudsher trachtten vele veehouders zelf de melk voor directe consumptie te verkopen. Voorzover zij dit niet deden, verkochten zij individueel de melk, hetzij aan melkslijters, hetzij aan genoemde melkcentrales of melkinrichtingen. Er was geen sprake van een georganiseerd optreden in groot verband van de zijde van de veehouders. Doch ook van de zijde van de handel was er geen sprake van een georganiseerd optreden. Deze ontwikkeling leidde niet alleen er toe, dat er vele melkinrichtingen ontstonden, die in particuliere handen waren, doch ook dat de verwerking van de overschotmelk niet op coöperatieve grondslag geschiedde.

In april 1938 werd op grond van het gewijzigde Crisis Melkbesluit 1936 de consumptiemelkregeling voor het westen des lands in handen gelegd van de inmiddels opgerichte Algemene Vereniging voor Melkvoorziening (A.V.M.) en de consumptiemelkcentrale (C.M.C.) in die zin, dat de melkhandelaren bij de A.V.M. en de veehouders bij de C.M.C. dienden te zijn aangesloten. Beide verenigingen kregen onder goedkeuring van een regeringscommissaris regelende bevoegdheden voor hun aangeslotenen.

De invloed van de in 1940 ingevoerde verplichte standaardisatie van consumptiemelk op 2,50% op de structuur van de melkhandel werd reeds eerder gememoreerd (blz. 69).

Vanaf 1942 werden de verordenende bevoegdheden van de A.V.M. overgenomen door het inmiddels opgerichte Bedrijfschap voor Zuivel. De C.M.C. bleef gedurende de oorlog in haar bestaande organisatievorm gehandhaafd.

Op 29 februari 1944, dus nog tijdens de oorlog, werd door melkveehouders in het westen van het land de Coöperatieve Melkcentrale opgericht, die op vrijwillige basis werkte. Het doel hiervan was, dat de veehouders voortaan minder afhankelijk zouden zijn van de overheid en een nauwere onderlinge samenwerking zouden verkrijgen. Eind 1945 kon de nieuwe C.M.C. in de plaats treden van de oude C.M.C. nadat de wettelijke bepalingen, op grond waarvan de door de veehouders aan zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven geleverde melk centraal aan de (oude) C.M.C. moest worden betaald, waren opgeheven.

Na de oorlog was dus de verkoop van consumptiemelk door de veehouders gebundeld in de C.M.C. De inkoop geschiedde voornamelijk door de M.I.V. (Melk Inkoop

Vereniging), de representant van een groot deel van de particuliere zuivelfabrieken en melkinrichtingen in het westen des lands.<sup>12</sup> Ook de veehouders in het zuidelijk gedeelte van Noordholland en het westelijk gedeelte van Utrecht waren grotendeels bij de C.M.C. aangesloten, zodat de situatie hier gelijk was aan die in Zuidholland.

De C.M.C. ging reeds spoedig over tot aankoop van enkele industriebedrijven en melkinrichtingen teneinde zelf ook eigen afzetkanalen te hebben voor de melk van bij haar aangesloten veehouders. Ook nam de C.M.C. in latere jaren aandelen in vele particuliere bedrijven over een trachtte zij op deze wijze een zo goed mogelijke afzet van de melk te verkrijgen.<sup>13</sup>

De gehele structuur werd dus in belangrijke mate bepaald door de organisatorische ontwikkeling in deze provincies, hetgeen ook geldt voor het zuiden van Noordholland en een groot deel in Utrecht.

#### *b. Drente, Overijssel, Gelderland, Noordbrabant en Limburg*

De structuur van het melkverwerkingsapparaat en de ontwikkeling daarvan na de oorlog zullen voor deze provincies met name benaderd worden vanuit de invloed, die de organisatorische verhoudingen in de zuivelindustrie op het melkverwerkingsapparaat hadden.

In onderstaande tabel (23) wordt een overzicht gegeven van het melkverwerkingsapparaat in de jaren 1948 en 1958 in Drente, Overijssel + Gelderland en Noordbrabant + Limburg. Overijssel en Gelderland worden samengevoegd daar het werkgebied van de Gelders-Overijsselse Zuivelbond beide provincies omvat. Noordbrabant en Limburg worden samengevoegd, daar het werkgebied van de Coöperatieve Zuid-Nederlandse

TABEL 23. *Aantal bedrijven op basis van melkbestemmingsrichting in de zandprovincies.*

Bedrijven:	Drente		Geldl. + Overijs.		N.Brab.	Limb.
	1948	1958	1948	1958	1948	1958
Bedrijven met overwegend cons.melk <sup>1</sup> . . . . .	16	5	39	26	60	48
Bedrijven met boter <sup>2</sup> . . . . .	18	24	53	37	64	46
Bedrijven met boter en kaas <sup>3</sup> .	13	15	14	17	2	4
Bedrijven met kaas <sup>4</sup> . . . . .	4	4	18	31	7	8
Bedrijven vnl. met melkprodukten <sup>5</sup> . . . . .	2	3	12	18	4	5
	53	51	136	129	137	111

*Bron:* Niet-gepubliceerde gegevens van het Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> In tabellen 18, 19 en 20 de rubrieken 1 t/m 3, 15 en 16.

<sup>2</sup> Idem, rubriek 5.

<sup>3</sup> Idem, rubriek 7.

<sup>4</sup> Idem, rubriek 8.

<sup>5</sup> Idem, de rubrieken 4 t/m 6, 9 t/m 14, 17 en 18.



Zuivelbond zich over de provincie Limburg en een groot gedeelte van de provincie Noordbrabant uitstrekt.

De situatie in 1948 zag er in grote lijnen als volgt uit:

- een vrij groot aantal bedrijven met consumptiemelk, zoals trouwens nagenoeg overal in het land;
- een groot aantal boterfabrieken;
- een behoorlijk aantal fabrieken met boter en kaas in Drente, Gelderland – Overijssel; bijna geen kaasfabrieken in Noordbrabant – Limburg;
- een redelijk aantal kaasfabrieken in Gelderland-Overijssel;
- een opvallend groot aantal fabrieken met melkprodukten in laatstgenoemde provincies.

Juist in de zandgebieden waren er in de periode 1948–1958 aanmerkelijke verschuivingen in de melkverwerking. Maar de verschuivingen waren niet in alle provincies dezelfde. Men kan namelijk vooral de volgende ontwikkelingen constateren:

- een sterke teruggang van het totaal aantal bedrijven in Noordbrabant-Limburg;
- een grote daling van het aantal bedrijven met consumptiemelk in alle zandprovincies, zoals trouwens elders ook het geval was;
- een daling van het aantal boterfabrieken in Gelderland-Overijssel, Noord-Brabant-Limburg, maar een stijging in Drente;
- een toename van het aantal fabrieken met boter en kaas in alle zandprovincies;
- een sterke toename van het aantal kaasfabrieken met name in Gelderland-Overijssel;
- een opvallende stijging van het aantal fabrieken met melkprodukten in Gelderland-Overijssel.

In de volgende beschouwingen wordt met name nagegaan de invloed die de zuivelbonden, waarbij de meeste coöperatieve zuivelfabrieken waren aangesloten, hadden op de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat. Deze ontwikkeling kan – zoals reeds gezegd – op deze wijze worden behandeld, omdat van het totaal aantal bedrijven in Drente ca. 96 %, in Gelderland/Overijssel ca. 85 % en in Noordbrabant/Limburg ca. 90 % coöperatief waren.

Hierbij zal goeddeels voorbijgegaan worden aan de ontwikkeling in de consumptiemelksector, daar deze nagenoeg geheel overeenkwam met de landelijke ontwikkeling, die reeds werd behandeld.

Met name zal de problematiek worden behandeld van de bestemming van de bij de boterproductie vrijgekomen ondermelk, welke problematiek in deze provincies, afhankelijk van de omvang van de varkenshouderij, vroeger of later optrad; voorts de verschuivingen van de boterbereiding naar andere bestemmingsrichtingen, met name kaas en/of melkprodukten. Hierbij wordt tevens in ogenschouw genomen, in hoeverre deze verschuiving gepaard ging met een concentratie van de melkverwerking.

*Drente* Voor een goed begrip van de ontwikkeling in Drente is het nodig een korte schets te geven van de structuur van het melkverwerkingsapparaat in deze provincie voor de laatste oorlog.<sup>14</sup>

Het melkverwerkingsapparaat was vóór de oorlog vooral gericht op de boterbereiding. Ten gevolge van de toename van de melkproduktie en ook van de omstandigheid dat de varkenshouderij in Drente niet zodanig omvangrijk was dat alle ondermelk op een min of meer rendabele wijze voor veevoederdoeleinden kon worden bestemd ontstond er in deze provincie een ondermelkvraagstuk.

Een aantal fabrieken in het Oosten van Drente, die waren verenigd in de Vereniging voor Melkvoorziening in de Veenkoloniën (D.M.V.) trachtten gezamenlijk de overtollige ondermelk te verkopen, met name aan de coöperatieve melkproduktenfabriek te Roden. Aan deze melkverkoop waren een tweetal bezwaren voor de boterfabrieken verbonden. Het ene was het transport. De fabrieken beschikten nog niet over vrachtauto's, terwijl zij ook geen tanks voor dit vervoer hadden. Een tweede, nog veel groter, bezwaar was dat de boterfabrieken vooral in de zomermaanden grote hoeveelheden ondermelk over hadden, in welke maanden ook de melkproduktenfabrieken over voldoende eigen ondermelk beschikten. In de winter wilden deze graag ondermelk bijkopen om hun dure apparatuur zoveel mogelijk in vol bedrijf te hebben, in de zomer was praktisch alleen Roden bereid deze melk af te nemen, mits het ook in de winter ondermelk kreeg. De praktijk was dan ook, dat Roden in feite de ondermelkprijs bepaalde. Voor de fabrieken, die buiten het verband van de D.M.V. stonden, was de situatie nog slechter. Deze moesten zelf maar zien de overtollige ondermelk kwijt te raken. Het resultaat was dikwijls, dat de boer de ondermelk weer thuis kreeg, terwijl hij deze niet als veevoeder nodig had.

De Drentse Zuivelbond was rond 1935 evenwel van mening, dat de ondermelk beter tot waarde kon worden gebracht dan voordien het geval was geweest. Hiervoor zouden de bestaande verwerkingsmogelijkheden in Drente beter moeten worden benut. Een eerste poging tot oplossing van het ondermelkvraagstuk werd gedaan in 1938 door oprichting van de 'Drentse Ondermelk Organisatie D.O.M.O.' Dit was een vereniging, waarvan alle zuivelfabrieken lid konden worden, ook de zuivelfabrieken die niet waren aangesloten bij de Drentse Zuivelbond, met als doel het transport van ondermelk – een van de bestaande moeilijkheden bij het tot waarde brengen van ondermelk – coöperatief te doen plaatsvinden.

De 'D.O.M.O.' schafte tanks aan, terwijl voor het transport overeenkomsten werden afgesloten met bestaande expediteurs, die dit economischer zouden kunnen verzorgen dan de vereniging. Het transport was immers seizoenwerk, terwijl men bij eigen exploitatie grote uitgaven zou hebben (auto's, garages, chauffeurs enz.). De 'D.O.M.O.' vormde de schakel tussen de fabrieken, die ondermelk over hadden en de fabrieken die deze moesten verwerken. De levering, welke niet verplicht werd gesteld, daar de 'D.O.M.O.' geen eigen fabriek had, geschiedde op coöperatieve basis, waarbij de leve-



rende fabrieken eenzelfde prijs ontvingen, ongeacht de ligging ten opzichte van de ontvangende fabrieken.

Na de oorlog trachtte de Drentse Zuivelbond het ondermelkvraagstuk op een andere wijze op te lossen. Zij verwachtte, dat ook in de toekomst niet alle ondermelk rendabel op de boerderij zou kunnen worden aangewend als veevoeder. Er zou dus voor een deel van de ondermelk een andere bestemming moeten worden gevonden, waarbij met name in aanmerking kwam de verwerking tot melkprodukten. De bond was evenwel van oordeel, dat het economisch niet verantwoord zou zijn iedere fabriek hiervoor in te richten; de technische mogelijkheden hiertoe zouden ook te beperkt zijn. Verkoop aan bestaande melkproduktenfabrieken kwam de Bond gezien de ervaringen niet als de meest gewenste oplossing voor.

De Drentse Zuivelbond zag de oplossing in het stichten van een centraal melkproduktenbedrijf. Dit bedrijf zou evenwel niet alleen ondermelk moeten verwerken doch ook melkvet, dat tevens tot andere produkten dan boter en kaas zou moeten kunnen worden verwerkt. Zodra een produkt met voordeel zou kunnen worden gemaakt zouden alle fabrieken via het centrale bedrijf hiervan mee profiteren. Voorts zouden de fabrieken die kaas of melkpoeder konden maken, een gedeelte van hun melk kunnen leveren aan het centrale bedrijf, wanneer de beperkte verwerkingsmogelijkheden in eigen bedrijf of de prijsverhoudingen van de bereide produkten dit wenselijk zouden maken. Ook zouden de totale investeringen bij stichting van één bedrijf veel geringer zijn dan wanneer bijna alle fabrieken, welke op dat moment nog geen verwerkingsmogelijkheid hadden of over onvoldoende capaciteit beschikten, zich hiervoor voldoende zouden inrichten. Tenslotte zouden de verwerkingskosten per eenheid bij verwerking in één bedrijf lager zijn.

Al deze overwegingen leidden tot het besluit over te gaan tot stichting van een centraal verwerkingsbedrijf. Daar de bouwkosten van een nieuw bedrijf te hoog werden geacht werd overgegaan tot aankoop van een bestaand bedrijf, nl. de coöperatieve zuivelfabriek te Beilen, welke centraal in de provincie was gelegen. Op 25 maart 1948 werd de oprichting van een centraal bedrijf een feit. De statuten van de oude 'D.O.M.O.' werden gewijzigd. De naam werd gewijzigd in 'Coöperatief Melkproduktenbedrijf G.A., D.O.M.O., Beilen'. Het te stichten bedrijf werd een zuivere coöperatie met onbeperkte aansprakelijkheid, welke voor 75% kwam te rusten op de door de leden aan het D.O.M.O.-bedrijf geleverde melk en 25% op de door veehouders aan leden-fabrieken geleverde melk.

Naar de mening van de Drentse Zuivelbond moest het centrale bedrijf de beschikking hebben over een minimumhoeveelheid van 25 miljoen kg. melk per jaar, waarvan ook een deel moest kunnen worden opgevraagd in de maanden met de laagste melkproduktie, nl. in de wintermaanden. Om deze reden werd bepaald, dat aan de leden een leveringsplicht kon worden opgelegd tot een hoeveelheid van maximaal 10% van de door veehouders aan de ledenfabrieken geleverde hoeveelheid melk. Tenslotte werd het verboden om zonder toestemming van de 'D.O.M.O.' melk aan derden te verko-

pen, met uitzondering van de direct voor consumptie bestemde melk en melkprodukten. Ledenfabrieken die over onvoldoende melk beschikten voor hun consumptie-melkvoorziening moesten het tekort aanvullen door aankoop van de 'D.O.M.O.'. Belangrijk was ook de bepaling, dat voor het bereiden van produkten, die de leden-fabrieken tot nog toe niet hadden gefabriceerd, eveneens toestemming van het bestuur vereist werd.

Het bedrijf te Beilen, dat ingericht was voor de bereiding van boter en walsenpoeder, werd uitgebreid met een verstuivingspoederinstallatie-capaciteit van 120.000 kg melk per dag. Reeds spoedig bleek, dat deze capaciteit te gering was, met name in de maanden met een seizoenmatig hoge melkproduktie. Daarom werd het bedrijf uitgebreid met een kaasmakerij. Ook werd de verstuivingspoeder-capaciteit vergroot.<sup>15</sup>

In deze jaren, t.w. rond 1950, deed zich ook de vraag voor, of de 'D.O.M.O.' als centrale bedrijf consumptiemelkprodukten in flessen moest maken. Besloten werd tot een meer gedecentraliseerde bereiding van deze produkten onder leiding van de 'D.O.M.O.'. De best ingerichte bestaande melkinrichtingen werden hiervoor aangewezen, nl. Assen, Gasselternijveensewoud, Noordbarge, Roden en Rogat. Deze moesten de produkten evenwel onder 'D.O.M.O.-merk' leveren, waarbij de consumentenprijzen voor geheel Drente gelijk waren.

Een nieuw vraagstuk deed zich voor, nl. de verwerking van de melk, die ter beschikking kwam als gevolg van de uitbreiding van de melkproduktie in Drente. Een oplossing hiervan werd temeer noodzakelijk geacht, daar verwacht werd dat de uitbreiding zich nog verder zou voortzetten. Centrale verwerking van deze additionele hoeveelheden melk werd gewenst geacht. Hiervoor zou naast de verwerking tot verstuivingspoeder ook die tot gecondenseerde melk in aanmerking komen.

Het voornemen bestond om over te gaan tot uitbreiding van de fabriek in Beilen met een condensinstallatie en tot aankoop van een bestaand bedrijf in oost- of zuid-oost Drente, waar eveneens melk centraal tot verstuivingspoeder zou kunnen worden verwerkt. Dit voornemen werd echter niet ten uitvoer gebracht, daar op andere wijze een oplossing van het omschreven probleem werd gevonden. In 1955 werd door de 'D.O.M.O.' van de N.V. Lijmph een drietal melkinrichtingen overgenomen, waarvan twee in de stad Groningen en een te Sappemeer. Op deze wijze vergrootte de 'D.O.M.O.' de mogelijkheid melk voor direkte consumptiedoeleinden te bestemmen. Voorts namen de Coöperatieve Condensfabriek 'Friesland' en de 'D.O.M.O.' de coöperatieve melkproduktenfabriek 'De Ommelanden' te Groningen over. Hierdoor ontstond een vrij intensieve samenwerking tussen deze beide centrale coöperaties, welke er toe leidde, dat grote hoeveelheden Drentse melk in de Friese condensfabriek werden verwerkt. Ook exploiteerden deze beide centrale coöperaties gezamenlijk de Rivellafabriek te Wolvega.

Ofschoon enerzijds steeds grotere hoeveelheden melk centraal werden verwerkt – in 1953 bijv. verwerkte de 'D.O.M.O.' meer dan eenderde van alle Drentse melk – daalde anderzijds het aantal zuivelfabrieken in Drente nauwelijks, namelijk van 53 fabrieken



in 1948 tot 51 in 1958. Toch was het verschil in uitbetalingsprijzen aan de veehouders soms f 2,— à f 2,50 per 100 kg. melk. Hierin lag blijkbaar voor de bij de afzonderlijke coöperatieve zuivelfabrieken aangesloten veehouders toch nog geen voldoende prikkel om tot stillegging van de fabrieken, die een in verhouding tot de andere fabrieken lage uitbetalingsprijs hadden, over te gaan. In verband hiermede bestond in kringen van de Drentse Zuivelbond de vrees, dat op vrijwillige basis niet gemakkelijk tot de nodige sanering van de bedrijven zou worden gekomen. Maar een voorstel van het Bestuur om in de statuten de mogelijkheid van bindende besluiten op te nemen – o.a. met betrekking tot stopzetting van bedrijven – kon evenwel niet de vereiste meerderheid verkrijgen. Zodoende bleef de situatie, dat de Bond in deze jaren t.a.v. de organisatorische verhoudingen tussen de fabrieken slechts adviserend kon optreden.

In dit licht bezien achten wij het begrijpelijk dat in het jaarverslag van de Drentse Zuivelbond over 1958 de fabrieksbesturen werden gewezen op hun verantwoordelijkheid om met een of meer buurtfabrieken tot een sterkere samenwerking te komen.<sup>16</sup>

*Gelderland/Overijssel* Het melkverwerkingsapparaat in Gelderland/Overijssel had – zoals uit tabel 24 blijkt – reeds in 1948 een grotere diversiteit dan dat in Drente en Noordbrabant/Limburg. Hierop was evenwel mede de omstandigheid van invloed, dat de omvang van de per fabriek van veehouders ontvangen melk in Gelderland/Overijssel groter was dan in de andere zandprovincies. Zo was in 1948 de van veehouders ontvangen hoeveelheid melk in Gelderland/Overijssel ca. 7300 ton per fabriek, terwijl deze ca. 4800 ton in Drente, ca. 4600 in Noordbrabant en ca. 3500 ton in Limburg was.

Deze situatie was uiteraard ook van invloed op de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat na 1948. De drang tot concentratie was hier niet erg groot. Anderzijds vertoonde het werkgebied van de Gelderse Overijsselse Zuivelbond in deze jaren in organisatorisch opzicht een tamelijk bont beeld voor wat betreft de verwerking van de melk.<sup>17</sup>

Ook in Gelderland en Overijssel vormde na de oorlog het ondermelkvraagstuk de kern van de problemen met betrekking tot de verwerking van de melk. De Zuivelbond zag hierin aanleiding om in 1949 een studiec commissie in te stellen, die in het bijzonder de taak kreeg de melkverwerkingsmogelijkheden in het gehele werkgebied van de G.O.Z. aan een kritische beschouwing te onderwerpen en zo mogelijk dienaangaande voorstellen te doen.

De rapporten van de commissie legden de grondslag voor de oprichting van een centrale melkpoederfabriek, waartoe in 1949 werd besloten. Echter slechts 18 van de meer dan 100 fabrieken sloten zich hierbij aan. Daar de voorbereiding voor deze oprichting zeker een geruime tijd in beslag zou nemen werd het wenselijk geacht voor de tussenliggende periode de verkoop te bundelen van de melk die niet door de fabrieken zelf kon worden verwerkt. Hiertoe werd de Coöperatieve Melkverkoop Centrale voor Gelderland en Overijssel opgericht (de Comego). Deze ontwikkeling kwam dus sterk overeen met die in Drente. De melkpoederfabriek werd na enkele jaren onder de naam

'De Berkelstroom' te Lochem gevestigd. De Comego bleek evenwel zodanig goed te werken, dat ook deze gehandhaafd bleef na de oprichting van de centrale poederfabriek. Gelderland/Overijsel bleek genoeg overmelk te hebben, welke de voortzetting van de Comego rechtvaardigde.

In 1950 werd besloten gezamenlijk over te gaan tot oprichting van een centrale coöperatieve condensfabriek; 67 fabrieken sloten zich hierbij aan. In 1956 werd de nieuwe Coöperatieve Condensfabriek 'Gelderland-Overijsel' te Deventer officieel geopend. De leveringsverplichting van de leden-fabrieken liepen via de Comego.

Terwijl in Drente de stichting van de centrale melkproduktenbedrijven werd gedragen door de gehele coöperatieve zuivelsektor, was dit in Gelderland/Overijsel niet het geval.

In dezelfde tijd dat men streefde naar de stichting van centrale melkproduktenbedrijven gingen vele fabrieken namelijk zelf over tot verwerking van ondermelk. Hierbij kwam weliswaar in bepaalde gevallen een samenwerking tot stand tussen kleinere groepen van bedrijven, doch deze beperkte bundeling hield de ontwikkeling van de centrale bedrijven tegen. Zo waren er met inbegrip van de in aanbouw zijnde in 1952 in Gelderland/Overijsel 17 verstuivingstorens. Het in organisatorisch opzicht bonte beeld van het verwerkingsapparaat kan nog met enkele voorbeelden worden geïllustreerd.

De 'T.O.G.-Spray' werd opgericht als combinatie van de fabrieken in Tuk, Oldemarkt en Giethoorn, speciaal voor de gemeenschappelijke exploitatie van de melkpoe-derafdeling te Tuk (Steenwijkerwold). Hellendoorn en Wierden gingen onder de naam van coöperatieve melkproduktenfabriek 'Twenthe' voor gezamenlijke rekening de verstuivingspoederfabriek te Wierden exploiteren en de walsenpoederafdeling te Helle- doorn. De fabrieken Bathmen, Colemschate en Wesepe vormden de top-coöperatie 'Ijsseldal', waar o.m. ook melkpoeder werd geproduceerd. Voorts waren er de 'Isalac- tafabrieken', nl. van Den Hulst, 's-Heerenbroek, Holten, Nieuwleuzen, Wijhe en Zwolle, die een gemeenschappelijke exploitatie hadden van alle hierbij aangesloten fabrieken. Tenslotte kan nog worden vermeld, dat in deze jaren een samenwerking tot stand kwam tussen Beltum, Lichtenvoorde en Winterswijk; deze fabrieken gingen voor gezamenlijke rekening te Winterswijk een kaasfabriek bouwen en exploiteren.

Op grond van bovenvermelde omstandigheden nam het aantal bedrijven met melk- produkten in Gelderland/Overijsel aanzienlijk toe, nl. van 12 in 1948 tot 18 in 1958. Met betrekking tot het vraagstuk van de ondermelk en dat van de overmelk werd in deze provincies een oplossing gezocht door de afzonderlijke fabrieken ofwel door enkele fabrieken gezamenlijk. Van een aanpak door alle coöperatieve fabrieken ge- zamenlijk was hier geen sprake. Wij achten het een toe te juichen uiting van zelfcritiek wanneer we in een jaarverslag van de zuivelbond lezen, dat 'een bredere opzet van de onderlinge samenwerking in de geest als in 1949 was beproefd maar toen mislukte, beter zou zijn geweest'.<sup>18</sup>



*Noordbrabant/Limburg* In Noordbrabant werken twee zuivelbonden nl. de Brabantse Zuivelbond en de Coöperatieve Vereniging Zuid-Nederlandse Zuivelbond. De scheidingslijn ligt globaal bij de spoorlijn Tilburg 's-Hertogenbosch, Oss. De Brabantse Zuivelbond werkt ten westen van deze lijn, de C.Z.N.Z. ten oosten hiervan; deze laatste Bond heeft tevens Limburg tot haar werkgebied.

Wij gaan hier alleen de invloed van de C.Z.N.Z. na op het verwerkingsapparaat in haar werkgebied, vooral omdat hier de concentratie het grootste was. In 1948 waren bij deze Bond 76 fabrieken aangesloten, in 1958 nog slechts 50 fabrieken.<sup>19</sup> In het westen van Noordbrabant was de drang naar concentratie kleiner. De fabrieken waren daar in het algemeen groter dan in het oosten van Noordbrabant. Voorts waren de veehouders in westelijk Noordbrabant en ook de fabrieksdirecteuren – velen hiervan kwamen uit Friesland – meer individualistisch ingesteld.

De meeste fabrieken in het werkgebied van de C.Z.N.Z. – die kort na de oorlog nog Zuid Nederlandse Zuivelbond heette – waren oorspronkelijk gericht op de boterbereiding met een klein kwantum consumptiemelk. Ten gevolge van de verplichte standaardisatie van consumptiemelk moest voortaan alle consumptiemelk via de fabrieken lopen. Deze waren hierop niet of nauwelijks ingesteld. Bij handhaving van deze standaardisatie na de oorlog moesten dus grote investeringen worden gedaan voor de opbouw van de apparatuur, die nodig was voor de consumptiemelkbereiding.

Ook in dit gebied kwam na de oorlog het ondermelkvraagstuk naar voren. Voor de oorlog ging vrijwel alle in de boterfabrieken vrijkomende onder- en karnemelk terug naar de veehouders voor de voeding van de varkens; het betrof een kwantum, dat correspondeerde met 80 % van de bij de fabrieken aangevoerde melk.<sup>20</sup> In verband met de stijging van de ondermelkwaarde na de oorlog moesten evenwel andere bestemmingsmogelijkheden worden gevonden. Niet alle fabrieken waren hiertoe in staat.

In het werkgebied van de Z.N.Z. was evenwel nog een bijzondere omstandigheid, die een fundamentele aanpak van de organisatorische opzet van de melkverwerking mogelijk maakte. Vele fabrieken hadden zware oorlogsschade geleden. Met het herstel zouden enorme bedragen zijn gemoeid, welke de veelal kleine bedrijven moeilijk of niet konden bijeenbrengen, terwijl het bovendien dubieus was of de investeringen in de herbouw verantwoord zouden zijn.

Deze problemen waren aanleiding tot instelling van een studie-commissie in 1946. Deze kwam tot een tweetal belangrijke conclusies.

In de eerste plaats stelde de studiec commissie voor – dit om te voorkomen dat meer geïnvesteerd zou worden dan strikt noodzakelijk was – om de zuivelfabrieken te adviseren kringsgewijze over te gaan tot vorming van één coöperatieve vereniging. De veehouders zouden dan moeten uittreden uit de plaatselijke coöperatie en lid moeten worden van de nieuwe coöperatieve vereniging. De aldus gevormde kringcoöperatie zou dan alle zuivelfabrieken in de betreffende kring moeten gaan exploiteren.

De commissie was van oordeel, dat men in groter verband beter zou kunnen beoordelen in welke bedrijven het verantwoord zou zijn nog investeringen te doen en welke

bedrijven beter zouden kunnen worden gesloten; op deze wijze zouden de weerstanden tegen sluiting van de te kleine fabrieken eerder wegvallen en zouden overbodige investeringen worden vermeden. De commissie zag bij een dergelijke opzet nog nevenvoordelen, liggende op het terrein van de melkaanvoer, de kwaliteit en afzet van consumptiemelk, de onderlinge concurrentie enz.

Op de tweede plaats stelde de Commissie, dat met betrekking tot het ondermelk-resp. overmelkvraagstuk de oplossing hierin moest worden gezocht, dat alle bij de Z.N.Z. aangesloten leden-fabrieken gezamenlijk de vereiste verwerkingsmogelijkheden zouden scheppen en het melksurplus zouden verwerken tot andere produkten dan boter, nl. tot gecondenseerde melk, melkpoeder, caseïne, melksuiker, speciaalprodukten enz. Met het oog op de verwezenlijking hiervan stelde de commissie voor de organisatorische opzet van de Zuid-Nederlandse Zuivelbond te wijzigen door er een coöperatieve vereniging van te maken, waarvan de op te richten kring-coöperaties en de fabrieken, die buiten de kring-coöperaties wilden blijven lid zouden worden. In deze coöperatieve vereniging, genoemd Coöperatieve Zuivelvereniging 'Zuid Nederlandse Zuivelbond' G.A. – bij afkorting C.Z.N.Z. – zouden de leden een zekere aansprakelijkheid moeten aanvaarden, welke nodig was ter verkrijging van een basis voor de financiering van de op te richten centrale produktenfabrieken, terwijl de aangesloten en zich tevens zouden dienen te verplichten alle z.g. overmelk aan de C.Z.N.Z. te leveren.

Het Bestuur van de Z.N.Z. nam deze aanbevelingen van de studiegcommissie over. De fabrieken – met uitzondering van een viertal – besloten daarop over te gaan tot oprichting van de C.Z.N.Z. Reeds op 9 september 1947 werd de oprichting bij notariële acte vastgelegd.

Bij de vorming van de kring-coöperaties, die op vrijwillige grondslag tot stand kwamen, werd er naar gestreefd, dat binnen de kring een behoorlijk afzetgebied voor consumptiemelk was. Gezien de relatief hoge opbrengst van consumptiemelk was deze werkwijze aantrekkelijk, met name voor de fabrieken binnen de kring, die zelf geen ruim consumptiemelkomzet hadden.

De eerste kring-coöperatie, die werd gevormd, was de Coöperatieve Zuivelvereniging 'De Kempen' g.a. te Eindhoven en wel met ingang van 29 september 1947. De Kempen had in Eindhoven haar consumptiemelkafzetgebied. Er volgden nog vier kring-coöperaties, nl. de 'Ament' te Weert, 'Midden-Limburg' te Roermond, 'Zuid-Limburg' te Sittard en 'Noord-Limburg' te Venlo. Bij de vorming van deze kring-coöperaties waren er nog 41 zuivelfabrieken, na enige jaren echter nog slechts 22. In het verband van de kring-coöperaties werden dus 19 fabrieken gesloten. Dit aantal is belangrijk tegen de achtergrond van het feit, dat in het C.Z.N.Z. gebied in de jaren 1948–1958 in totaal 26 fabrieken werden gesloten.

Met het vormen van kring-coöperaties werd het doel ten aanzien van een sanering van het aantal zuivelfabrieken metterdaad bereikt. Een beslissing tot stopzetting van fabrieken kwam – zoals reeds werd opgemerkt – in het verband van de kring-coöperaties gemakkelijker en sneller tot stand dan wanneer de leden van de afzonderlijke fa-



abrieken de beslissingsbevoegdheid zouden gehad hebben. Het gemeenschappelijke belang, dat de veehouders in de kringcoöperatie hadden, zich manifesterend in een gelijke uitbetalingsprijs voor de melk, bevorderde hier de beoogde sanering in belangrijke mate. Ook de investeringen geschiedden in het verband van de kringcoöperaties op rationele wijze, met name in de melkinrichtingen. Zo produceerde bijv. de melkinrichting 'Campina' te Eindhoven alle flessenmelk voor de gehele Kempen. Tenslotte kon in de kring-coöperaties doeltreffender worden gewerkt aan de kwaliteitsverbetering van de melk.

Ter verkrijging van de noodzakelijke centrale verwerkingsmogelijkheden stonden voor de C.Z.N.Z. twee wegen open, nl. het stichten van geheel nieuwe centrale produktenfabrieken ofwel het overnemen en uitbreiden van bestaande fabrieken. Evenals de Drentse Zuivelbond koos ook de C.Z.N.Z. de laatste weg. Overgenomen werden de melkproduktenfabrieken te Bergeijk en te Veghel. Het bedrijf te Bergeijk waarin reeds gecondenseerde melk en melkpoeder werden bereid kon door uitbreiding en modernisering snel worden aangepast aan de verwerkingsbehoefte. De produktenfabriek 'De Meyery' te Veghel was een bedrijf voor verwerking van ondermelk tot caseïne, melksuiker, melkeiwitten enz. Deze fabriek moest een grote uitbreiding ondergaan om de aanwezige overmelk te kunnen verwerken.

Door uitbreiding van deze centrale bedrijven kon reeds in 1951 alle door de ledenfabrieken aangeboden overmelk worden verwerkt en behoefde voor de eerste maal geen gedwongen teruglevering van ondermelk aan de veehouders meer plaats te vinden.

Toch werd de fabriek te Veghel in latere jaren anders geëxploiteerd dan oorspronkelijk de bedoeling was. Deze fabriek was immers aanvankelijk bedoeld als fabriek voor verwerking van overmelk. Het werd evenwel later omgevormd tot een weiverwerkend bedrijf, dat alleen nog in de maanden met een seizoenmatig hoge produktie overmelk, i.c. ondermelk verwerkt. Het aanbod van wei werd nl. groter als gevolg van de uitbreiding van het aantal kaasfabrieken in het C.Z.N.Z.-gebied.

Evenmin als in Drente werden ook in het C.Z.N.Z.-gebied geen verstuivingstorens gebouwd buiten het centrale melkproduktenbedrijf. In het C.Z.N.Z.-gebied trad evenwel – mede als gevolg van de organisatorische opzet – een concentratie van bedrijven op, welke in Drente achterwege bleef. Aan de leden van de C.Z.N.Z. was het evenals voor die van de 'D.O.M.O.' niet toegestaan om zonder toestemming van het Bestuur andere produkten te vervaardigen dan ten tijde van de oprichting van de C.Z.N.Z. werden gemaakt. Op deze wijze werd in het werkgebied van de C.Z.N.Z. – evenals in dat van de D.O.M.O. doch in tegenstelling met de situatie in Gelderland/Overijssel – voorkomen, dat een versnippering van het melkverwerkingsapparaat ontstond. Dit betrof met name de bereiding van produkten zoals gecondenseerde melk en verstuivingspoeder, de bereiding waarvan gezien de grote investeringen op de meest verantwoorde wijze kon plaatsvinden in grote produktie-eenheden.

Wij zijn dan ook van mening, dat de versterking van de organisatorische opzet in

het kader van de C.Z.N.Z. belangrijke consequenties heeft gehad, niet alleen voor de bestemming en verwerking van de melk doch vooral ook voor de gehele structuur van de zuivelindustrie in dit gebied.

## Noten

<sup>1</sup> De teruggang in 1951 en 1952 was een gevolg van een verjonging van de melkveestapel, die optrad in verband met de t.b.c.-bestrijding onder het rundvee.

<sup>2</sup> Deze gegevens werden ons welwillend ter beschikking gesteld, waarvoor wij het Produktschap voor Zuivel erkentelijk zijn.

<sup>3</sup> Uiteraard is het aantal variaties evenals het aantal bedrijven bij de verschillende bestemmings-richtingen enigermate beïnvloed door de beperkingen die liggen in het basismateriaal.

<sup>4</sup> De Nederlandse landbouw, door dr. ir. G. Minderhoud, Haarlem 1952, blz. 52, 60 e.v.

<sup>5</sup> Landbouw-Coöperatie in Nederland, door dr. ir. G. Minderhoud, Groningen 1949, blz. 95.

<sup>6</sup> Een uitzondering moet worden gemaakt voor 1958, in welk jaar de boterproductie behalve in de klei-veengebieden ook in de zandgebieden aanzienlijk was toegenomen t.o.v. voortgaande jaren.

<sup>7</sup> Betekenis en Bestemming der Nederlandse Melk- en Zuivelproductie, Rapport uitgebracht aan de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Zuivelbond, maart 1950, blz. 52.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Produktie en Bestemming van Melk in Nederland door prof. dr. ir. M. J. L. Dols en ir. J. Sevenster, Rotterdam, april 1950, blz. 158/160.

<sup>10</sup> Herdenkingsboek, 50 Jaren Groninger Zuivelbond 1950, blz. 43.

<sup>11</sup> Bedrijfseconomische Beschouwingen over de Structuur van de Coöperatieve Zuivelfabriekage in Noordholland benoorden het IJ, door P. Gootjes, Groningen 1954, Voorwoord.

<sup>12</sup> Naast de particuliere melkinrichtingen en zuivelfabrieken in Zuidholland waren er ook nog enkele coöperatieve zuivelfabrieken, die tezamen de Zuidhollandse Zuivelbond vertegenwoordigden. Ook was er in Zuidholland – evenals in Utrecht – een grote groep van zelfkazende veehouders, georganiseerd in de Bond van Kaasproducenten. Deze zelfkazende veehouders waren voor hun afzet aangesloten bij de Coöperatieve Producenten Handelsvereniging 'De Producent' aan welke vereniging ook genoemde coöperatieve zuivelfabrieken hun kaas verkochten.

<sup>13</sup> Coöperatie, Algemeen Maandblad voor het Nederlandse Coöperatiewezen, Uitgave Nationale Coöperatieve Raad, januari 1959, blz. 3 en 4.

<sup>14</sup> Voor een uitvoerig overzicht moge verwezen worden naar de publikatie 'Drente bouwt, de start van de D.O.M.O.' door Tj. W. Boijenga, Assen 1952.

<sup>15</sup> Het feit, dat de Drentse Zuivelbond elke mogelijkheid om een betere bestemming van de melk te verkrijgen ook benutte moge hieruit blijken, dat de D.O.M.O. in samenwerking met N.V. Sterovita te Amsterdam vanaf 1950 melk leverde aan de Amerikaanse bezettingstroepen in West-Duitsland.

<sup>16</sup> Bond van Coöperatieve Zuivelfabrieken in Drente, Jaarverslag 1958, blz. 59.

<sup>17</sup> Gelders-Overijsselse Bond van Coöperatieve Zuivelfabrieken, Verslag over 1956, blz. 6.

<sup>18</sup> Gelders-Overijsselse Bond van Coöperatieve Zuivelfabrieken, Verslag over 1956, blz. 6 en 7.

<sup>19</sup> Jaarverslagen 1948 en 1958 over de Koninklijke Nederlandse Zuivelbond F.N.Z.

<sup>20</sup> Ir. J. M. Teepen, Zuivelbereiding en zuivelorganisatie in Zuid-Nederland, in Coöperatie, Algemeen Maandblad voor het Nederlandse coöperatiewezen, uitgave Nationale Coöperatieve Raad, februari 1958, blz. 19.



KRITISCHE BESCHOUWING OVER DE BESTEMMING  
VAN DE MELK

In deze beschouwing willen wij de vraag behandelen, of het in Nederland in de jaren 1950 t/m 1958 gevoerd melk- en zuivelbeleid heeft geleid tot een, in nationaal-economisch opzicht, gewenste bestemming van de melk.

In de probleemstelling werd reeds aangegeven, dat bij de keuze van de beleidsinstrumenten een drietal uitgangspunten in acht moesten worden genomen.

1. In de eerste plaats moest het beleid voldoen aan de voorwaarde, dat een of andere garantieregeling voor de melk gemiddeld een behoorlijke basis zou bieden voor een redelijke bestaansmogelijkheid in de melkveehouderij. Ofschoon veelal over het niveau van de vastgestelde garantieprijs verschil van mening bestond tussen de Regering en de georganiseerde landbouw, waren zij het over dit uitgangspunt eens. In de eerste jaren na de oorlog – t.w. tot 1954 – was de opbrengst van de melk zoals deze op de markt werd bereikt, hoger dan de garantieprijs, doch in de latere jaren moest de garantieregeling werken.
2. Voorts moest het beleid aan de voorwaarde voldoen, dat een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs gewaarborgd was. Ook over dit uitgangspunt bestond tussen de Centrale Overheid en het bedrijfsleven volledige overeenstemming. Ten aanzien van het gewenste niveau van de stabilisatieprijs was er evenwel eveneens meermalen verschil van mening.
3. Tenslotte moest het beleid goedgevoerd rekening houden met de afzetstructuur van de melk- en zuivelproductie in Nederland, welke zich met name hierdoor kenmerkte, dat de afzet in belangrijke mate gericht was op de export. Globaal kan gesteld worden, dat ca. 30% van de afgeleverde boerenmelk werd bestemd voor directe consumptie in het binnenland (in de vorm van gestandaardiseerde melk en consumptie-melkprodukten) en ca. 70% werd verwerkt tot industrieprodukten zoals boter, kaas, gecondenseerde melk, melkpoeder enz.; van de tot industrieprodukten verwerkte melk werd globaal ca. 40 à 45% in het binnenland afgezet, terwijl de rest werd geëxporteerd.

Deze data hadden tot gevolg, dat in Nederland een specifieke situatie bestond. Er was bijna geen enkel ander land, waarin deze genoemde factoren tezamen van kracht waren. Het was in dit kader, dat in de jaren 1949/1950 concrete inhoud moest worden gegeven aan een melk- en zuivelbeleid, dat zou leiden tot een optimale bestemming van de melk.

De Melkbestemmingscommissie bepleitte in het aan de Stichting voor de Landbouw

en de Algemene Nederlandse Zuivelbond uitgebracht rapport een markt- en prijspolitiek, welke zou maken, dat de door zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven uit te betalen melkprijzen in sterke mate door de geldelijke opbrengsten van de verschillende uit de melk bereide produkten zouden worden beïnvloed<sup>1</sup>. Ook ten aanzien van de te voeren exportpolitiek drong de Commissie aan op toepassing van een grote mate van bedrijfsvrijheid en vrije concurrentie. Het feit, dat de Melkbestemmingscommissie met het oog op de te verwachten spanningen voor de bedrijven, die (nog) niet in staat waren aan de melk de meest lonende bestemming te geven een geleidelijke invoering van de vrije prijsvorming bepleitte, deed aan het door haar gestelde uitgangspunt niets af.

Ofschoon de Commissie de afzetmogelijkheden van de diverse produkten aan een nadere beschouwing onderwierp, wees zij nadrukkelijk er op, dat hieruit geen melkbestemmingsplan zou kunnen worden afgeleid, ja zelfs geen conclusie over de te volgen richting in de produktie zou kunnen worden getrokken.<sup>2</sup> De Commissie was dan ook van mening, dat de meest rendabele bestemming meer zou kunnen worden bevorderd wanneer het bedrijfsleven in staat zou worden gesteld uit eigen initiatief op de zich voltrekkende verschuivingen te reageren dan wanneer er naar gestreefd zou worden een aantal dringende maatregelen toe te passen, waardoor een melkbestemmingsplan zou kunnen worden verwezenlijkt.<sup>3</sup>

Terwijl de Melkbestemmingscommissie de voorwaarden formuleerde, waaronder h.i. de meest gewenste melkbestemming tot stand zou komen, trachtten Dols en Sevenster in hun studie te beredeneren, welke bestemming er aan de melk in concreto het beste kon worden gegeven.<sup>4</sup> Zij onderzochten hiervoor een complex van factoren (niet-economisch en economisch), op grond waarvan zij kwamen tot opstelling van een melkbestemmingplan. Zij beschouwden de bestemming van de melk in de eerste plaats uit voedingstechnisch oogpunt. Hierbij werd als uitgangspunt genomen het verschil in voedingswaarde van consumptiemelk en van de verschillende uit melkbereide produkten. De conclusies die hieruit werden getrokken, werden evenwel nader getoetst aan de commerciële afzetmogelijkheden. Zo werd erop gewezen, dat de afzet van de melk in de vorm van consumptiemelk behalve uit oogpunt van voedingswaarde ook moest worden aanbevolen op grond van de overweging, dat gebleken was, dat in de landen, waar een groot deel van de melkproduktie voor directe consumptie werd bestemd, de veehouders in het algemeen voor de melk een hogere prijs ontvingen dan in de landen, waar andere zuivelprodukten werden gemaakt.<sup>5</sup> Voorts werd gesteld, dat ondanks het feit, dat de kaasproduktie uit voedings-economisch oogpunt nadeliger was dan de produktie van volle melkprodukten toch om andere redenen, o.a. op grond van de afzetmogelijkheden, de kaasproduktie voorrang moest hebben boven de produktie van volle melkprodukten.<sup>6</sup> Wij zijn het dan ook eens met Sevenster wanneer deze in zijn proefschrift de kritiek van Van de Wiel afwijst, dat in de studie van Dols en Sevenster economische overwegingen weliswaar niet geheel verwaarloosd zouden zijn doch alleen ten tonele zouden zijn gevoerd, wanneer zij de op grond van voedingswaarde bereikte conclusie zouden versterken.<sup>7</sup>



Overigens werd in dit proefschrift gesteld, dat de bestemming van de melk, welke de grootste bijdrage zou leveren voor de nationale welvaart – lees: voor de meest verantwoorde voeding van de natie – in het algemeen dezelfde zou zijn als die, welke de grootst mogelijke rentabiliteit voor de melkproducenten zou opleveren.<sup>8</sup> Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken, dat Sevenster hierbij te uitsluitend dacht aan consumptiemelk enerzijds en boter anderzijds. Bij beschouwing van andere bestemmingsrichtingen kwam ook Sevenster in moeilijkheden. Wij hebben reeds gewezen op de voorrang die Sevenster gaf aan de kaasproductie boven de produktie van volle melkprodukten ondanks de lagere voedingswaarde van kaas. En ook nadat in de jaren 1949 – 1952 de toename van de produktie van volle melkprodukten groter was geweest dan die van kaas, durfde toch zelfs Sevenster nog niet verder te gaan dan te concluderen, dat verwacht mocht worden, dat de afzet van volle melkprodukten in de toekomst even gunstig zou zijn als die van kaas.<sup>9</sup>

O.i. is er een ongemotiveerde kritiek gelegen in de bemerking van Sevenster, dat de grondslag, die de Melkbestemmingscommissie meende te moeten geven aan het melken zuivelbeleid niet zozeer een mooi resultaat was maar veeleer een noodoplossing, daar het opstellen van een melkbestemmingsplan voor de Commissie te moeilijk zou zijn en dit voorts minder belangrijk werd geacht, aangezien de verwezenlijking van dit plan een (te) grote mate van overheidsingrijpen zou vereisen.<sup>10</sup> Zoals reeds werd aangetoond slaagde ook Sevenster er niet in een in de tijd houdbaar bestemmingsplan op te stellen. Voorts ging Sevenster aan een belangrijk vraagstuk voorbij. Reeds in de gezamenlijke studie met Dols stelde Sevenster, dat hij in het midden liet, of wijzigingen in de bestemming van de melk op grond van het melkbestemmingsplan moeten worden tot stand gebracht door de overheid dan wel door het bedrijfsleven<sup>11</sup>. De Melkbestemmingscommissie ging evenwel juist er van uit, dat de ervaring in de dertiger jaren en in de oorlog had geleerd, dat ordening van de overheid met betrekking tot bestemming en prijsvorming van de melk een sterk conserverend karakter droeg.<sup>12</sup>

Om deze reden koos de Commissie voor het systeem met een zelfstandige, vrije beslissingsbevoegdheid van de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven met betrekking tot de bestemming van de melk; zij meende, dat er voor de bedrijven een voldoende prikkel zou zijn voor de meest rendabele bestemmingsrichting, indien de door de fabrieken uit te betalen melkprijzen in sterke mate door de geldelijke opbrengsten der uit de melk bereide produkten zouden mogen worden beïnvloed. Dit uitgangspunt was niet alleen juist doch ook waardevol, veel waardevoller dan Sevenster deed voorkomen door het een 'noodoplossing' te noemen. In hoofdstuk IV werd reeds uiteengezet, op welke wijze de zuivelindustrie van de gegeven mogelijkheid gebruik maakte om het melkverwerkingsapparaat te wijzigen.

Sevenster verzuimde aan te geven hoe zijn melkbestemmingsplan zou kunnen worden verwezenlijkt. Wij zijn overigens er van overtuigd, dat indien Sevenster op deze vraagstelling nader was ingegaan, hij stellig meer waardering zou hebben gehad voor de opvatting van de Melkbestemmingscommissie en deze niet als een 'noodoplossing'

zou hebben gekwalificeerd. Want desondanks kon ook Sevenster niet nalaten de door de Melkbestemmingscommissie bepleitte differentiatie van de uitbetalingsprijs van de melk, al naar gelang het eindprodukt een verschil in opbrengst opleverde zeer belangrijk te achten en te wijzen op de gunstige invloed van dit beginsel op de omschakeling in de zandstreken van de producten van boter naar die van andere zuivelprodukten.<sup>13</sup>

In dit verband zij nog opgemerkt, dat het ons ook verwonderlijk aandoet, wanneer Günther in zijn studie 'Die Marktregulierung für Milch und Molkereiprodukte in den Niederlanden' suggereert, dat de veelzijdigheid van de bestemmingsrichtingen in Nederland een gevolg zijn van een dirigistische beïnvloeding.<sup>14</sup> Wij zijn juist van oordeel, dat deze veelzijdigheid tot stand kon komen in het kader van een vrije bestemming van de melk.

Het was er de Melkbestemmingscommissie dan ook vooral om begonnen de aanwijzingen, die de buitenlandse markt in de prijzen gaf, te laten doorwerken op de binnenlandse produktie zonder de rentabiliteit van de veehouderij in gevaar te brengen.<sup>15</sup> De Commissie ging hierbij van de verwachting uit, dat Nederland in de toekomst blijvend melk- en zuivelprodukten zou exporteren. In de jaren 1950 t/m 1958 was dit in belangrijke mate ook het geval. Voor een juiste beoordeling van het melk- en zuivelbeleid in deze jaren is het o.i. van belang de bijzondere positie van Nederland met betrekking tot de zuivelafzet nader aan te geven.

Reeds eerder werd medegedeeld, dat van alle tot industrieprodukten verwerkte melk ca. 55 à 60% werd geëxporteerd. Deze uitvoer geschiedde in de vorm van boter, kaas, melkpoeder en gecondenseerde melk. Bovendien werd nog een belangrijk gedeelte van de hoeveelheid bij standaardisatie van volle melk tot consumptiemelk met 2,50% vrijkomend botervet uitgevoerd.

In tabel 24 wordt een overzicht gegeven van de in de jaren 1950 t/m 1958 gemiddelde hoeveelheden geëxporteerde boter, kaas, melkpoeder en gecondenseerde melk in procenten van de produktie.

Deze exportpercentages spreken o.i. voor zich zelf. Hier zij slechts opgemerkt, dat

TABEL 24. *Export in procenten van de produktie in de jaren 1950-1958.*

Produkten	Exportpercentages
Fabriksboter . . . . .	59%
Fabrikskaas . . . . .	58%
Volle condens met suiker . . . . .	99%
Volle condens zonder suiker . . . . .	74%
Magere condens . . . . .	90%
Vol melkpoeder . . . . .	77%
Mager melkpoeder . . . . .	38%

Bron: Jaarverslagen 1952-1958 van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.



de geproduceerde volle condens zonder suiker aanvankelijk bijna geheel werd geëxporteerd. In latere jaren nam de exporthoeveelheid relatief af als gevolg van de stijging van het verbruik van volle condens zonder suiker in de vorm van koffiemelk in het binnenland.

Van grote betekenis is uiteraard de vraag, onder welke omstandigheden de afzet van de Nederlandse melk- en zuivelprodukten op de buitenlandse markten plaats vond. Te dien aanzien bleken er duidelijk verschillen te bestaan in de afzetvoorwaarden van boter, kaas en melkprodukten zoals gecondenseerde melk en melkpoeder.

De belangrijkste landen waarheen Nederland boter exporteerde waren Engeland, West-Duitsland, België, Frankrijk en Italië. De afzetverhoudingen op deze markten liepen uiteen, waarbij met name onderscheid moet worden gemaakt tussen Engeland enerzijds en de andere genoemde landen anderzijds. Behalve voor Engeland hadden de boterleveranties voor de andere landen slechts een aanvullend karakter. Deze landen importeerden namelijk slechts dan boter, indien de eigen produktie niet geheel in de binnenlandse behoefte kon voorzien. In de jaren 1950 t/m 1958 werd voor deze landen de noodzaak tot import van boter steeds geringer. Deze was op de duur nog op beperkte schaal aanwezig in de wintermaanden, waarin de produktie van boter in deze landen seizoenmatig bij de behoefte ten achter bleef. Voorts vond export van boter uit Nederland naar deze landen slechts plaats, indien de boterproduktie door toevallige factoren, bijv. als gevolg van droogte, lager was dan normaal. Het was dan ook stellig geen toeval, dat de boterimport in deze landen, behalve in Italië, was gecontingenteerd. Deze contingentering hield ten nauwste verband met het in deze landen gevoerde melk- en zuivelbeleid. De import van boter in Engeland was evenwel vrij. Elk land kon boter naar Engeland exporteren, niet alleen de traditionele leveranciers, doch ook de andere landen, wanneer zij somtijds een botersurplus hadden. De Engelse botermarkt was – althans sedert 1954 – de enige echte grote vrije importmarkt voor boter op de gehele wereld, hetgeen er toe leidde dat deze markt een typische overschotmarkt was. Hierbij zij nog opgemerkt, dat de Engelse boterproduktie slechts een zeer gering deel van de eigen consumptie – ca. 5% – omvatte.

De internationale kaasmarkt vertoonde evenwel een geheel ander beeld dan de botermarkt. In de belangrijkste landen, waarheen Nederland kaas exporteerde, t.w. België en Luxemburg en West-Duitsland, was de import van kaas geliberaliseerd. Daarnaast had Nederland in Europa nog een behoorlijk afzetgebied in Frankrijk, Italië, Engeland en Zweden. Van deze landen was alleen de kaasimport in Frankrijk gecontingenteerd. Buiten Europa zette Nederland nogal wat kaas af naar Porto Rico en Venezuela en de Verenigde Staten van Amerika. Ook in de V.S. was de kaasimport niet geliberaliseerd. Er waren dus betrekkelijk ruime mogelijkheden voor afzet van Nederlandse kaas. Hieraan zij nog toegevoegd, dat de consumptie van kaas in vele landen toenam met de stijging van de koopkracht.

De afzet van gecondenseerde melk en melkpoeder vond over de gehele wereld plaats. Grotendeels werden deze produkten geëxporteerd naar tropische landen in Azië en

Afrika. In het algemeen was de import in deze landen vrij, zij het dat er hier dikwijls deviezenrestricties bestonden. Met name ten aanzien van gecondenseerde melk verwierf Nederland zich een sterke afzetpositie. Reeds eerder werd opgemerkt, dat het aandeel van Nederland in de wereldhandel van condensprodukten meer dan 50% was. Hierbij zij nog erop gewezen, dat gecondenseerde melk en ook vol melkpoeder in belangrijke mate merkartikelen zijn. De export is dan ook in handen van enkele grote exporteurs, dit in tegenstelling tot die van boter en vooral van kaas. Voor gecondenseerde melk en melkpoeder was er dus een zeer gespreide, in totaliteit behoorlijk ruime markt.

Nederland verkeerde dus wel in een bijzondere positie, die zich hierin manifesteerde, dat ons land een groot deel van de melk- en zuivelprodukten moest exporteren en de export naar tal van landen moest plaats vinden. Voorts waren de afzetvoorwaarden voor de onderscheiden produkten verschillend. Tenslotte traden ten aanzien van de exportmogelijkheden allerlei verschuivingen en fluctuaties op, zowel op korte alsook op langere termijn. Om deze redenen was het voor Nederland van essentiële betekenis, dat de bestemming van de melk zich zoveel mogelijk zou aanpassen aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden. Bij realisering hiervan zou voor Nederland een, in nationaal economisch opzicht, gewenste bestemming van de melk worden bereikt.

Hiervan uitgaande zullen wij nagaan, in hoeverre het in Nederland in de jaren 1950 t/m 1958 gevoerd melk- en zuivelbeleid positief of negatief moet worden beoordeeld.

## 1. BEOORDELING VAN HET GARANTIEBELEID

Gesteld kan worden, dat de methode van garantiebeleid, welke in de jaren 1950 t/m 1958 in Nederland werd gevolgd, neutraal was voor wat betreft de bestemming van de melk. Nederland had in tegenstelling tot vele andere landen, in het kader van zijn beleid gericht op een redelijke rentabiliteit voor de melkveehouderij, het stelsel gekozen van toeslagen, die buiten de markt om werden verstrekt, dit met name op grond van zijn afzetstructuur. Indien de opbrengstprijz van de melk lager was dan de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde garantieprijs, werd voor het verschil een toeslag gegeven ten laste van het Landbouw Egalisatiefonds. Deze toeslag werd gelijkelijk over alle melk uitgekeerd, ongeacht de bestemming van de melk, ongeacht de opbrengst van de melk bij verschillende bestemmingen, ongeacht de fabrieken, waaraan de melk werd geleverd en tenslotte ongeacht de periode, waarin de melk werd geleverd. Dit stelsel had dus tot gevolg, dat de vrije ontwikkeling van de prijzen op de zuivelmarkt volledig werd gehandhaafd, m.a.w. de verschillen in opbrengst van de melk bij de verschillende bestemmingen, bij de onderscheiden fabrieken en in de diverse perioden werden niet weggenomen door het garantiebeleid.

Een dergelijk systeem was in Nederland mogelijk en uitvoerbaar, omdat de hoeveelheid door elke melkveehouder afgeleverde melk nauwkeurig kon worden geadmistreerd en een exacte opbrengstberekening van alle melk kon worden gemaakt. Over



alle melk werd dus, ongeacht de periode van aflevering, dezelfde toeslag verstrekt. Dit betekende, dat, indien de garantieprijs b.v. f 28,— per 100 kg. melk was en de opbrengstprijs b.v. f 24,— per 100 kg. melk, over alle melk f 4,— per 100 kg. werd uitgekeerd, ook al was de opbrengst van de melk in de zomer maanden b.v. f 21,— en in de wintermaanden b.v. f 30,—. De uiteindelijke opbrengstprijs voor de veehouders was in dit voorbeeld in de zomermaanden f 25,— en in de wintermaanden f 34,—. Dit voorbeeld heeft betrekking op de gemiddelde opbrengstprijs. Hierbij komen dan nog de verschillen tussen de afzonderlijke fabrieken. De verschillen in opbrengst op de vrije markt bleven dus gehandhaafd.

De suppletie wordt gegeven in een gelijk bedrag per kg. melk voor alle perioden, hetgeen betekent, dat de toeslag in de winter in verhouding tot de opbrengstwaarde van de melk kleiner is dan in de zomer. Men zou zich de vraag kunnen stellen, of de suppletie niet absoluut doch procentueel zou moeten worden uitgekeerd en wel op basis van de opbrengstwaarde van de melk in deze verschillende perioden. In bovenstaand voorbeeld zou dan de toeslag in de zomer ca. f 3,50 en in de winter ca. f 5,— per 100 kg. melk bedragen. O.i. zou een dergelijk systeem onjuist zijn. Op deze wijze zou het verschil in opbrengst van de melk tussen de zomer- en winterperiode groter worden gemaakt dan op de zuivelmarkt tot stand was gekomen, hetgeen een kunstmatig element zou vormen.

Een ander vraagpunt betreft de grondslag van de nabetaling. In de jaren 1950/1951 t/m 1956/1957 geschiedde de suppletie op basis van de door de veehouders geleverde kg. melkvet. In de jaren, waarin de nabetalingen een groot bestanddeel gingen vormen van de uiteindelijke opbrengstprijs die de veehouders voor de melk ontvingen, ontstond hierdoor een onjuiste bevoordeling van het vet ten opzichte van andere bestanddelen van de melk. Deze wijze van nabetaling stimuleerde in wezen een verhoging van het vetgehalte en beïnvloedde als zodanig de samenstelling van de melk en daardoor in zeker opzicht ook de bestemming van de melk. Een verhoging van het vetgehalte van de melk met b.v. 0,02 à 0,03 % – de gemiddelde jaarlijkse stijging in Nederland – betekent in botervet omgerekend een toename van 2000 ton boter. Ook het O.E.E.C.-rapport betreffende 'Problems in dairy policy' wees op deze onbevredigde situatie.<sup>16</sup>

Gezien de positie van het botervet in de gehele afzetstructuur van de Nederlandse melk- en zuivelproductie, was het o.i. dan ook een verbetering, toen met ingang van het melkprijsjaar 1958/1959 de wijze van nabetaling werd gebaseerd op de opbrengstberekening van het Productschap voor Zuivel met betrekking tot de waarde van het vet en de vetvrije droge stof.<sup>17</sup> Op deze wijze kwam in de nabetalingen de werkelijke opbrengstwaarde van deze bestanddelen van de melk beter tot uiting.

In verband met het feit dat in Friesland en andere provincies een aantal fabrieken thans de uitbetalingsprijs van de melk gedeeltelijk baseren op het eiwitgehalte, doet zich de vraag voor, of ook met de nabetaling van de zuivelfonds- en garantiegedelen in deze richting moet worden gegaan. Allereerst zij opgemerkt, dat een nabetaling op basis van het eiwitgehalte eerst dan kan geschieden, wanneer het onderzoek naar het

eiwitgehalte van de melk algemeen plaats vindt. Voorts zij er op gewezen, dat er in de melk ook nog andere waardevolle bestanddelen zitten dan alleen het eiwit en het vet. Het is niet onmogelijk, dat het initiatief van Friesland mede samenhangt met de grote omvang van de kaasproductie in deze provincie, waarvoor het eiwit een belangrijk bestanddeel vormt. Voor de provincies, waar de bestemming van de melk minder op de kaasbereiding is gericht, ligt de situatie wel enigszins anders. Afgezien van de moeilijkheid al deze bestanddelen technisch in alle melk uit te splitsen, bestaat dan nog het probleem de economische opbrengstwaarde van elk der bestanddelen te bepalen. Wij zijn dan ook geneigd te stellen, dat het in aansluiting op de opbrengstberekening van de melk door het Produktschap voor Zuivel voorshands het beste is de melk in twee grote delen te splitsen, nl. het vet en de vetvrije droge stof. De hoeveelheden, zowel als de werkelijke opbrengstwaarde van deze beide bestanddelen zijn bekend. Indien de nabetalings op deze basis geschieden, wordt in elk geval bereikt, dat in de nabetalings een overtrekking van de waarde van een bepaald bestanddeel wordt voorkomen.

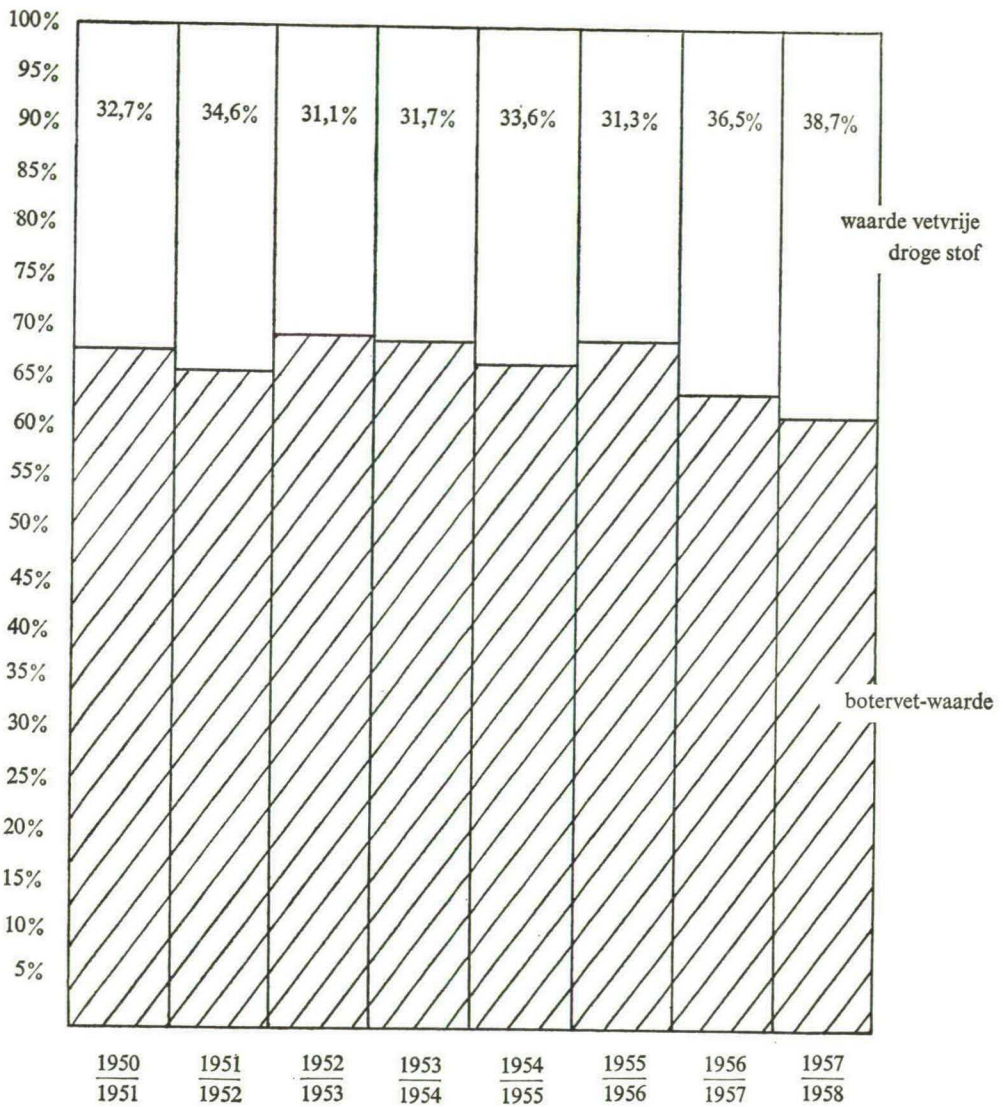
Op pagina 100 wordt in grafiek II ter nadere illustratie een grafische voorstelling gegeven van de ontwikkeling van de opbrengstwaarde van het vet en de vetvrije droge stof in de jaren 1950/1951 t/m 1957/1958.

Het in Nederland in de jaren 1950 t/m 1958 gevoerde garantiebeleid voor de melk kan o.i. positief worden beoordeeld. De gevolgde methode heeft namelijk ruimte gelaten voor de gewenste vrijheid van prijsvorming en bestemming van de melk en daarmee voor de beoogde aanpassing van de bestemming van de melk aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden.

Zou in Nederland evenals in de meeste andere landen ook gekozen zijn voor een vorm van garantiebeleid via beïnvloeding van de marktprijzen, dan zouden in theorie hiervoor een tweetal mogelijkheden aanwezig zijn geweest. Een eerste mogelijkheid zou zijn geweest, dat men zou trachten, dat voor alle produkten – boter, kaas, consumptiemelk, gecondenseerde melk, melkpoeder enz. – op de markt ongeveer de kostprijs wordt bereikt. Een dergelijk systeem zou o.i. geheel averechts hebben gewerkt, daar immers op deze wijze de reële afzetmogelijkheden niet tot uiting zouden zijn gekomen in de opbrengstprijzen van de afzonderlijke produkten en dus niet de gewenste aanpassing van de bestemming van de melk aan fluctuaties in de afzetmogelijkheden zou hebben plaats gevonden. Een tweede mogelijkheid zou hierin hebben bestaan, dat voor de afzonderlijke eindprodukten via de markt verschillende opbrengstprijzen zouden worden nagestreefd overeenkomstig het verschil in afzetmogelijkheden met dien verstande, dat de produkten gemiddeld de kostprijs zouden opbrengen. Bij dit systeem zou echter van te voren een schatting moeten worden gemaakt van de afzetkansen der verschillende produkten. Een dergelijke schatting die zou moeten dienen als basis voor het markt- en prijsbeleid zou evenwel stuiten op de onoverkomelijke moeilijkheid van de wisselende afzetmogelijkheden, met name in het buitenland. Voor beide systemen zou tenslotte nog het ernstige bezwaar gelden, dat Nederland dan op alle te exporteren



GRAFIEK II. Waarde van botervet en vetvrije droge stof in de jaren  
1950/1951 t/m 1957/1958



Bron: Jaarverslagen 1951-1958 van het Bedrijfschap/Productschap voor Zuivel.

zuivelprodukten een hoge subsidie bij export zou moeten geven. Hetgeen, afgezien van de moeilijkheden bij de uitvoering, in het internationale handelsverkeer stellig op zeer grote weerstanden zou hebben gestuit.

## 2. BEOORDELING VAN HET VERREKENPRIJSSTELSEL

Aan de beslissing tot invoering van een vrije bestemming en prijsvorming van de melk was de voorwaarde verbonden, dat een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs gewaarborgd zou zijn. Het verrekenprijsstelsel voor in consumptie te brengen melk blijkt een geschikt middel te zijn geweest om de beoogde doelstelling te bereiken. In de jaren 1950 t/m 1958 kon een regelmatige voorziening van consumptiemelk plaats vinden, terwijl de prijs, waarvoor deze melk ter beschikking kwam, niet onderhevig was aan de prijsfluctuaties van de melk, voorzover deze werd verwerkt tot industrie-produkten. Zelfs in het wintertijdvak – d.i. in de maanden met een seizoensmatig lage melkproductie – vond een regelmatige voorziening van consumptiemelk plaats, terwijl deze melk voor dezelfde prijs ter beschikking kwam als in het zomertijdvak. Het verrekenprijsstelsel maakte voorts een realisatie van de beoogde vrije bestemming en prijsvorming van de industriemelk mogelijk. Het stelsel was een neutraal werkende regeling die de vrijheid van de bestemming van de melk niet aantastte en dus ruimte liet voor de beoogde aanpassing van de bestemming van de melk in de industriesector aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden. Ook in dit opzicht menen wij het verrekenprijsstelsel positief te kunnen beoordelen.

Uiteraard blijft hierbij onverminderd de vraag bestaan, of de doorgevoerde stabilisatie van de consumptiemelkprijs op zichzelf wenselijk was uit oogpunt van de bestemming van de melk. Daarom zullen wij hieronder in de eerste plaats de wenselijkheid van een stabilisatie van de consumptiemelkprijs behandelen. In aansluiting hierop zullen wij, uitgaande van deze wenselijkheid, in het kort nog aandacht besteden aan het niveau van de stabilisatieprijs, de basis van de zuivelwaardeheffingen en – toeslagen en tenslotte de waardering van het bij standaardisatie vrijkomend botervet.

### *Stabilisatie van de consumptiemelkprijs*

De Sociaal-Economische Raad zag zich bij de opstelling van het advies inzake de prijsvorming van de melk eveneens voor de vraag geplaatst of een stabilisatie van de consumptiemelkprijs wenselijk was uit oogpunt van een optimale bestemming van de melk. Bij een door een Commissie van Voorbereiding gehouden hearing, waarbij de organisaties op het gebied van de melkdistributie aanwezig waren, bleek dat de distributeurs van melk unaniem voorstander waren van een stabiele consumptiemelkprijs in de loop van het jaar. Bij hen bestond de overtuiging, dat de stabiele consumptiemelkprijs de afzet ten goede kwam en dat bij een variërende prijs het afzetverlies bij een prijsverhoging niet zou worden goedgemaakt door een prijsverlaging in het gunstige produktieseizoen.<sup>18</sup> Dit standpunt sloot aan bij de opvatting van de Minister, die



ook van oordeel was, dat een wisselende prijs een nadelige invloed op het verbruik zou uitoefenen, hetgeen voor de volksgezondheid ongewenst moest worden geacht.<sup>19</sup>

Naar aanleiding van het standpunt van de distribuanten van melk merkte de S.E.R. evenwel op, dat er geen voldoende concrete cijfers ter staving hiervan waren. In Economische Statistische Berichten is drs. J. Th. van Ouwerkerk nader ingegaan op het vraagstuk van de invloed van de straatprijs voor consumptiemelk op het verbruik.<sup>20</sup> Terecht wees van Ouwerkerk er op, dat het in Nederland aanvankelijk slechts mogelijk was om aan de hand van onderzoeken in het buitenland aan te geven, welke orde van grootte het verband tussen prijs en verbruik van consumptiemelk in Nederland mogelijkwijze zou kunnen aannemen. Hij haalde hierbij met name de door Mork samengestelde samenvatting van een groot aantal op dit terrein elders uitgevoerde onderzoeken aan, welke het vermoeden wettigden, dat een prijswijziging van 10 % het verbruik met 2 à 3 % zou doen veranderen in een aan de prijswijziging tegengestelde richting.<sup>21</sup>

Enig nader inzicht kon in Nederland aanvankelijk niet worden verkregen, doordat onvoldoende statistische gegevens ter beschikking stonden. Dit werd enerzijds veroorzaakt door het feit, dat de consumentenprijs niet of nauwelijks wijzigde gedurende meerdere jaren, en anderzijds door de omstandigheid, dat de jaren tot 1949, waarin het verbruik was gerantsoeneerd, niet geschikt waren om in een eventueel onderzoek te worden betrokken. Van Ouwerkerk ging langs een tweetal wegen de invloed van de consumentenprijs op het verbruik van consumptiemelk na, t.w. via de methode van regressie-analyse en die van de tijdreeksenanalyse.

Met behulp van de eerste methode berekende van Ouwerkerk, dat op lange termijn tegenover een prijswijziging van 10 % een verbruikswijziging stond van 2 % in tegengestelde richting. De schrijver berekende via een tijdreeksen-analyse met betrekking tot de prijswijziging van consumptiemelk in 1955 en de daarmee verband houdende verbruikswijziging, dat een verhoging van de prijs voor losse gestandaardiseerde melk van 10 % het verbruik per hoofd deed dalen op korte termijn (tot 6 maanden) met ca. 3 % en op lange termijn (langer dan 6 maanden) met ca. 2 %. Met behulp van deze prijs-elasticiteitscoëfficiënten maakte schrijver een prognose van de invloed van de prijsverhoging per 30 juni 1957 op het verbruik. Deze prognose bleek op treffende wijze in overeenstemming te zijn met de werkelijkheid.

Ofschoon het onjuist zou zijn om de door Van Ouwerkerk op korte termijn berekende elasticiteitscoëfficiënten te hanteren ter bepaling van de reactie van de vraag op de hier aan de orde zijnde seizoenschommelingen van de consumptiemelkprijs, gaf de berekening van deze schrijver toch wel een aanwijzing, dat de prijselasticiteit van de vraag ook hier niet groot zal zijn.

De S.E.R. bepleitte in genoemd advies een continuering van de tot dusverre gevolgde gedragslijn met betrekking tot de stabilisatie van de consumptiemelkprijs gedurende het jaar. De Raad liet hierbij als overweging gelden, dat de consument zich geheel op deze prijsegalisatie had ingesteld. Zou van deze gedragslijn worden afgestapt dan zou,

ondanks de geringe elasticiteit hiervan het gevolg zijn, dat zeker gedurende een overgangstermijn het melkverbruik in de wintermaanden met name voor de minst draagkrachtige huishoudingen onder sterke druk kwam te staan. Daar voor consumptiemelk geen gelijkwaardige vervanging zou bestaan en dit produkt voor de volksgezondheid van grote betekenis was, achtte de Raad een dergelijke wijziging van het beleid ongewenst.<sup>22</sup>

Enerzijds de positieve argumenten van de S.E.R. voor een handhaving van de stabilisatie van de consumptiemelkprijs onderschrijvend, menen wij toch te moeten opmerken, dat een seizoenmatige prijsfluctuatie van consumptiemelk en daarmee een zekere seizoenmatige schommeling van het verbruik althans in beginsel onder bepaalde omstandigheden aantrekkelijk zou kunnen zijn daar deze dan meer zouden overeenkomen met het seizoenpatroon van de produktie. Met name zou dit het geval zijn, indien bijv. in de wintermaanden de bestemming van de melk voor industriële verwerking een hogere opbrengst zou geven dan bij bestemming voor directe consumptiedoeleinden. In de zomermaanden zou een hieraan tegengestelde situatie kunnen optreden.

Gezien de beperkte prijselasticiteit van de vraag naar consumptiemelk zou evenwel het eventuele voordeel hiervan waarschijnlijk niet opwegen tegen de ook door de S.E.R. genoemde nadelen. Hieraan zij nog toegevoegd, dat het verloop van de industriewaarde van de melk, i.c. de kaaswaarde, vrij grillig blijkt te zijn. De ervaring in de jaren 1950 t/m 1958 leert, dat het stellig niet zo is, dat de consument telken jare ongeveer zou weten, gedurende welke maanden hij voor de consumptiemelk een lagere resp. hogere prijs zou moeten betalen. Evenmin staat vast, dat het aantal maanden met relatief lage prijzen gelijk is aan het aantal met relatief hoge prijzen. Het misschien belangrijkste bezwaar zou zijn, dat voor de consument de melkprijzen, te betalen in de zomer en winter, zelfs niet bij benadering zijn te schatten. De afstand tussen de hoogste en de laagste prijs zou weleens onder bepaalde omstandigheden zeer groot kunnen zijn.

Er zouden dus bij een vrije prijsfluctuatie van de consumptiemelk grote onzekerheden bestaan voor de consument. Niet alleen is de consumptiemelk van grote betekenis voor de volksgezondheid en eist zij in vele gezinnen een belangrijk deel van het huishoudbudget op, maar mede daarom speelt de melkprijs ook een grote rol in het kader van het loon- en prijsbeleid. Bij een vrije prijsvorming van consumptiemelk is dan ook het gevaar niet denkbeeldig, dat uit dien hoofde zich dikwijls omstandigheden zullen voordoen, waarbij een wijziging, i.c. een verhoging van de consumptiemelkprijs niet wenselijk wordt geacht. De mogelijkheid is zelfs niet uitgesloten, dat afzetbevorderende maatregelen voor industrieproducten – met name in perioden met een seizoenmatig lage melkproduktie – achterwege zouden moeten blijven teneinde de schommelingen van de consumptiemelkprijzen binnen grenzen te houden, die in het kader van het loon- en prijsbeleid aanvaardbaar zijn. De ervaring op dit gebied sedert de afschaffing van de maximumstraatprijs voor consumptiemelk per april 1953, wijst duidelijk in deze richting.

Het grote voordeel van het in de jaren 1950 t/m 1958 toegepaste stabilisatie van de



consumptiemelkprijs was nu juist, dat de voor de industriesector geëigende maatregelen ter bevordering van de afzet op haar eigen mérites werden beoordeeld en niet werden tegengehouden door de noodzaak de schommelingen van de consumptiemelkprijs binnen beperkte grenzen te houden. Wij zijn dan ook van mening, dat alles bij elkaar genomen de stabilisatie van de consumptiemelkprijs, zoals deze in de jaren 1950 t/m 1958 met behulp van het verrekenprijsstelsel werd gerealiseerd een verantwoorde bestemming van de overige melk eerder bevorderde dan afremde.

#### *Niveau van de verrekenprijs*

Bij stabilisatie van de consumptiemelkprijs doet zich de vraag voor, op welk niveau deze stabilisatie dient te geschieden. Hoewel deze vraag in verschillend opzicht interessant is, is zij uit oogpunt van een zo goed mogelijke bestemming van de melk niet essentieel.

De prijselasticiteit van de vraag naar consumptiemelk – evenals trouwens de inkomenselasticiteit – is vrij gering. Hierbij dient in ogenschouw te worden genomen, dat het verbruik in Nederland reeds hoog is. Er mogen dus geen overdreven verwachtingen worden gekoesterd ten aanzien van een toename van het verbruik van consumptiemelk bij een verlaging van de prijs. Evenmin behoeft bij een verhoging van de prijs, tenzij deze abnormaal groot zou zijn geen aanmerkelijke daling van het verbruik te worden gevreesd. Hieruit volgt, dat het niveau van de verrekenprijs slechts geringe invloed heeft op de bestemming van de melk en dus in het kader van deze studie niet essentieel is.

Ook uit oogpunt van uitvoerbaarheid van de stabilisatie van de consumptiemelkprijs is het niveau van de verrekenprijs weinig relevant. De ervaring in de jaren 1950 t/m 1958 leert, dat ook in de jaren, waarin de verrekenprijs aanzienlijk hoger was dan de zuivelwaarde van de industriemelk, hierin in de praktijk nauwelijks bezwaren waren gelegen voor wat betreft de uitvoering.

Bij de vaststelling van het niveau van de stabilisatieprijs komen uiteraard wel problemen aan de orde, die verband houden met een redelijke verdeling van de lasten over producent en consument; voorzover nog een subsidie op consumptiemelk wordt verstrekt, vormt de schatkist in dit geheel de derde belanghebbende. Het zou ons in het kader van deze studie te ver voeren om hierop nader in te gaan. Wij willen slechts er op wijzen, dat in verband met de geringe prijselasticiteit van de vraag de totale opbrengst van de melk bij een relatief hoge verrekenprijs – en dus bij een relatief hoge consumentenprijs en/of subsidie – hoger zou zijn dan bij een relatief lage stabilisatieprijs, hetgeen uiteraard de hoogte van de uitkeringen van de schatkist uit hoofde van de garantieprijisregeling beïnvloedt.

#### *Basis zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen*

De basis van de zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen is op zich zelf een aangelegenheid, die verband houdt met de uitvoering van de stabilisatie van de consumptiemelkprijs.

Vanaf 1953 werd bij de bepaling van de zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen uitgegaan van de hoogste van de volgende waarden, t.w. de gemiddelde zuivelwaarde van alle industriemelk of de waarde van de tot volvette fabriekskaas bereide melk. In deze jaren was nagenoeg steeds de kaaswaarde hoger dan de gemiddelde industriewaarde van de melk, zodat de kaaswaarde in feite de basis vormde voor de toeslagen en heffingen op consumptiemelk.

Er van uitgaande, dat men met het verrekenprijsstelsel een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs beoogde, achten wij deze regeling doelmatig. Voor een regelmatige consumptiemelkvoorziening was het immers nodig, dat melk onttrokken werd ook aan de kaassector. Om deze melk ten behoeve van de consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs ter beschikking te krijgen, diende hiervoor de kaaswaarde te worden betaald, met name, indien deze – hetgeen de praktijk was – hoger was dan de gemiddelde zuivelwaarde van industriemelk. Het feit, dat de kaaswaarde de basis vormde voor de zuivelwaardetoeslagen resp. -heffingen, bracht met zich mede, dat de fabrieken voor de melk, die bestemd werd voor de consumptiemelkvoorziening een meeropbrengst ontvingen ten bedrage van het verschil tussen de kaaswaarde en de gemiddelde zuivelwaarde. Deze meeropbrengst was evenwel inhaerent aan de doelstelling de consumptiemelk regelmatig en tegen een stabiele prijs ter beschikking te stellen.

#### *Waardering van het bij standaardisatie vrijkomend botervet*

Ook het vraagstuk van deze waardering houdt verband met de uitvoering van de stabilisatie van de consumptiemelkprijs. Er van uitgaande, dat de stabilisatieprijs voor consumptiemelk een prijs is, die bij een zgn. voorverkoop van consumptiemelk als redelijk wordt beschouwd behoort het bij standaardisatie van de volle melk op 2,50 % vet vrijkomend botervet te worden gewaardeerd tegen de marktprijs. Het in de eerste jaren toegepast systeem, waarbij de garantieprijs hetzij als een vaste prijs, hetzij als een minimumprijs werd aangehouden als waarderingsmaatstaf voor het vrijkomend botervet was dus onjuist, daar hierdoor in de jaren, waarin de boterwaarde lager was dan theoretisch uit de garantieprijs kon worden afgeleid, de in het vooruitzicht gestelde verrekenprijs werd aangetast.

Uiteraard doet zich vervolgens de vraag voor welke marktwaarde moet worden ingerekend. In de laatste jaren werd de gemiddelde opbrengstprijs van boter als uitgangspunt genomen. Het feit dat de standaardisatie plaats vindt op een laag vetgehalte en er derhalve veel botervet vrij komt geeft aanleiding om te stellen, dat het redelijk zou zijn het vrijkomend botervet te waarderen tegen de laagste marktprijs. De laagste boterwaarde wordt evenwel behalve door de inleveringsregeling voor boter ook in sterke mate beïnvloed door het seizoenpatroon van de produktie, terwijl daarentegen de hoeveelheid bij standaardisatie vrijkomend botervet min of meer gelijkelijk over het jaar is gespreid.

Om deze reden zijn wij geneigd te stellen, dat het redelijk zou zijn, indien het vrij-



komend botervet wordt gewaardeerd tegen een prijs die ligt tussen de gemiddelde en de laagste marktwaarde van boter. Zodra het standaardvetgehalte zou worden verhoogd tot b.v. tenminste 3 %, dan zou een waardering op basis van de gemiddelde marktprijs wellicht voldoende zijn.

Tenslotte willen wij nog er aan toevoegen, dat in het kader van het streven naar een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs past een constante waardering van het botervet over het jaar gezien. In de jaren waarin er nog een subsidie lag op consumptiemelk was dit geen probleem. De in deze jaren toegepaste variabele waardering behoefde namelijk niet te leiden tot een wijziging van de consumentenprijs binnen het jaar. (Uiteraard wel de hoogte van de consumentensubsidie uit de schatkist). In een situatie waarin er geen subsidies meer zouden worden verstrekt op consumptiemelk zou evenwel moeten worden overgegaan tot een constante waardering. Hiervoor zou dan een raming moeten plaats vinden van de te verwachten opbrengstwaarde van boter. Voor zover de raming onjuist zou zijn geweest, zou het verschil tussen de raming en de werkelijke opbrengstwaarde in een volgend jaar in de consumentenprijs moeten worden verrekend. In dit opzicht zijn wij het dan ook eens met het terzake door de S.E.R. ingenomen standpunt.<sup>23</sup>

### 3. ALGEMENE BEOORDELING VAN DE BESTEMMING VAN DE MELK

Ondanks het feit dat het melk- en zuivelbeleid moest voldoen aan de voorwaarden van een effectief garantiebeleid voor de melk en van een regelmatige consumptiemelkvoorziening tegen een stabiele prijs ging Nederland in de jaren 1949/1950 toch over tot invoering van een meer vrije bestemming en prijsvorming van de melk. Op welke wijze in Nederland de verschillende uitgangspunten en doelstellingen tegelijkertijd werden verwezenlijkt werd reeds aangegeven.

De beslissing tot invoering van een vrije bestemming en prijsvorming van de melk werd vooral ingegeven door de afzetstructuur van de Nederlandse melk- en zuivelproductie, zich hierin manifesterend dat Nederland een groot deel van de industrieproducten moest exporteren naar tal van landen, waarbij de afzetmogelijkheden voor de diverse produkten onderhevig waren aan allerlei verschuivingen en fluctuaties. Om deze reden werd het voor Nederland van essentiële betekenis geacht, dat de bestemming van de melk zich zoveel mogelijk zou aanpassen aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden, welke tot uiting zouden komen in de opbrengstprijzen van de verschillende produkten.

Wij willen hier een algemene beoordeling geven over de vraag, of de Nederlandse melk- en zuivelproductie zich in de jaren 1950/1958 ook in grote lijnen aanpaste aan fluctuaties in de afzetmogelijkheden. In verband met het feit dat het bij deze beoordeling in de eerste plaats gaat om de wijzigingen in de afzetmogelijkheden op de buitenlandse markten welke in het gevolgde stelsel automatisch in de prijsvorming op de binnenlandse markt doorwerkten kan hiervoor een belangrijke indicatie worden ge-

vonden in de ontwikkeling van de f.o.b.-prijzen van de verschillende melk- en zuivelprodukten.<sup>24</sup> Bij een vergelijking van de f.o.b.-prijzen voor deze produkten onderling doen zich evenwel moeilijkheden voor, die nopen tot voorzichtigheid.

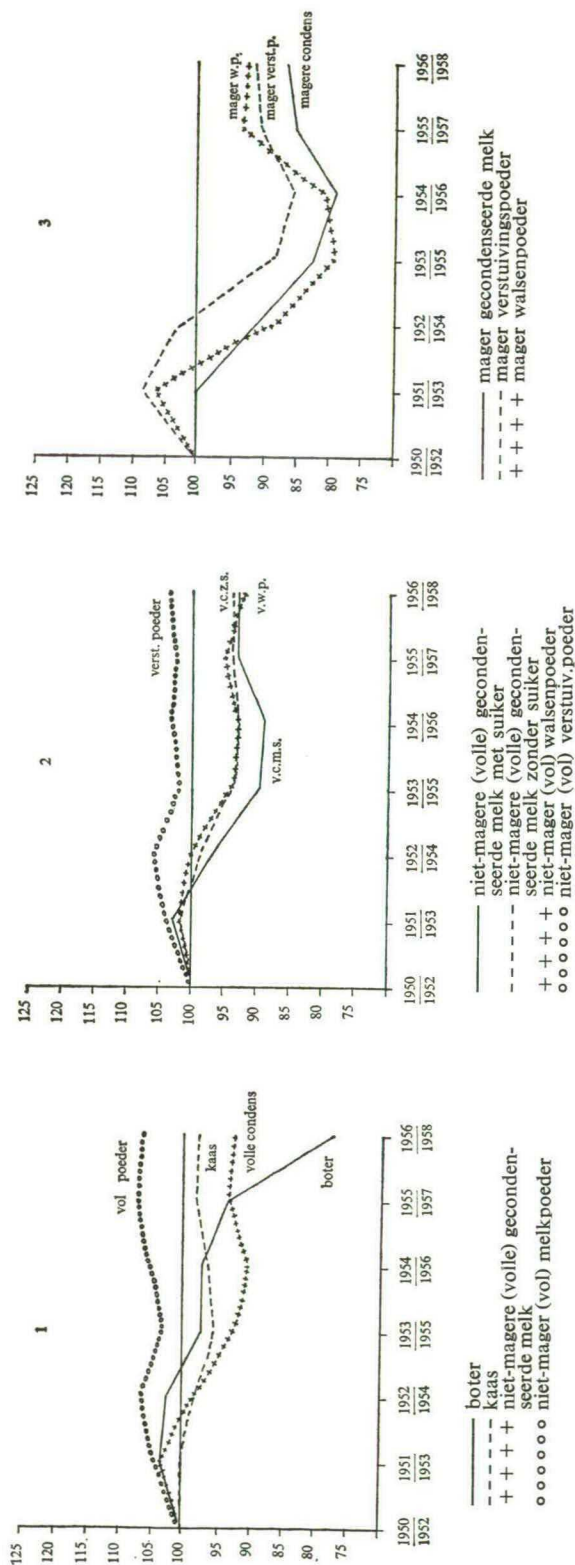
In de eerste plaats zijn deze f.o.b.-prijzen onderling niet zonder meer vergelijkbaar. De door het Centraal Bureau voor de Statistiek verstrekte f.o.b.-prijzen zijn het quotiënt van de uitvoerwaarde gedeeld door het totale exportgewicht. Nu worden de melk- en zuivelprodukten in verschillende verpakkingsvormen geëxporteerd, b.v. gecondenseerde melk in blik en kaas in kartonnen dozen. De f.o.b.-prijzen per kg. geëxporteerde condens en kaas zijn dus o.a. vanwege het verschil in kosten van het verpakkingsmateriaal niet vergelijkbaar. In de condenssektor is het b.v. van belang, of het gaat om een groot blik gecondenseerde melk of wel een klein blik. In het laatste geval is het kosten-aandeel van het blik per kg. gecondenseerde melk uiteraard groter. De vraag, of gecondenseerde melk in grote dan wel in kleine blikken wordt geëxporteerd hangt weer af van het klimaat van de gebieden, waarheen wordt geëxporteerd. Ook Günther wees hierop.<sup>25</sup> In de landen met een warm klimaat bederft een eenmaal geopend blik gecondenseerde melk spoedig. Om deze reden wordt naar deze landen de condens in een relatief kleine eenheden geëxporteerd. Hetzelfde is het geval met ongesuikerde condens ten opzichte van gesuikerde condens, daar de eerste een grotere houdbaarheid heeft dan de laatste. Mager gecondenseerde melk is daarentegen weer langer houdbaar dan volle condens, hetgeen ook weer leidt tot een verschil in grootte van de eenheden.

De conclusie is dus juist, dat de f.o.b.-prijzen van de verschillende melk- en zuivelprodukten onderling niet zonder meer vergelijkbaar zijn. Eigenlijk zouden deze prijzen moeten worden herleid tot prijzen per 100 kg. grondstof. Dit is evenwel niet mogelijk. Doch ook indien deze herleiding wel mogelijk zou zijn dan moet men voorzichtig zijn met het trekken van conclusies ten aanzien van de bestemming van de melk op grond van de verhouding van de prijzen der produkten onderling. Indien b.v. de opbrengstprijz voor kaas een zekere tijd gunstiger zou zijn dan die van gecondenseerde melk dan kan hieruit niet de conclusie worden getrokken, dat alle melk, die in het verleden tot condensprodukten werd verwerkt, nu maar voor de kaasbereiding zou moeten worden bestemd. Indien dit wel zou geschieden, dan zou een directe drastische verlaging van de opbrengstprijz voor kaas daarvan het gevolg zijn, temeer, omdat kaas behoort tot de produkten waarvan Nederland een belangrijke plaats op de wereldmarkt inneemt. Hierbij dient in ogenschouw te worden genomen, dat voor elke bestemmingsrichting op een zeker ogenblik slechts een bepaald afzetgebied bestaat, dat niet op korte termijn zonder toenemende kosten en/of prijsconcessies kan worden uitgebreid. Er bestaat dus een vrij sterke prijssamenhang tussen de verschillende melk- en zuivelprodukten.

Het gaat o.i. dan ook vooral om de tendenties die men op langere termijn met betrekking tot de ontwikkeling van de opbrengstprijzen voor de verschillende produkten kan bespeuren. Dit sluit uiteraard geenszins uit, dat men ook op korte termijn reacties ziet. Wij beperken ons hier evenwel tot de ontwikkeling op wat langere termijn. Om



GRAFIEK III. Indexcijfers van de drie jaarlijks voortschrijdende gemiddelde f.o.b.-prijzen 1950-1958 van melk- en zuivelprodukten in gld per kg bij export 1950-1952 = 100



Ontleend aan uitvoercijfers van het C.B.S.

deze redenen menen wij te kunnen volstaan met het geven van de f.o.b.-prijzen bij uitvoer per produkt voor de jaren 1950 t/m 1958. Hieruit blijkt dan niet alleen de prijsontwikkeling per produkt in de jaren 1950 t/m 1958, doch bij vergelijking van de diverse produkten ook de verschillen in ontwikkeling. De periode 1950 t/m 1958 is voldoende lang om uit de tendenties bepaalde conclusies te trekken. Daarbij komt, dat deze periode juist interessant is daar na een aarzelend begin de opbrengstprijzen van de melk en zuivelprodukten tot 1956 gemiddeld matig tot redelijk goed waren, terwijl zij daarna sterk daalden.

Teneinde het karakter van de tendenties nader tot uiting te laten komen geven wij een driejaarlijks voortschrijdende gemiddeld index van de f.o.b.-prijzen in gld per kg. geëxporteerd produkt voor de jaren 1950 t/m 1958 met als basis 1950 t/m 1952 = 100. Deze index wordt gegeven op bijgaande grafiek III (blz. 108). Aan deze methode geven wij ook de voorkeur om abnormale ontwikkelingen, met name in de basisperiode, zoals de Korea-hausse in 1951, af te vlakken. De produkten zijn in drie groepen ingedeeld. Tot de eerste groep behoren de zgn. volle produkten, t.w. boter, kaas, vol melkpoeder en volle gecondenseerde melk; in de tweede groep wordt een nadere detaillering gegeven van de volle melkprodukten, namelijk vol melkpoeder, gesplitst in vol verstuivingspoeder en vol walsenpoeder en voorts volle gecondenseerde melk, gesplitst in volle condens met suiker en volle condens zonder suiker; in de laatste groep worden de zgn. magere produkten gegeven, nl. mager verstuivingspoeder en walsenpoeder en mager gecondenseerde melk.

Bij beschouwing van het eerste gedeelte van de grafiek blijkt, dat uitgaande van de basisperiode 1950 t/m 1952 de prijsontwikkeling van vollemelkpoeder in de jaren 1950 t/m 1958 blijvend gunstig was. De prijsontwikkeling van kaas, volle gecondenseerde melk en boter was in deze jaren ongunstiger dan die van vol melkpoeder. De prijsontwikkeling van kaas was stabielere dan die van volle condens. De ontwikkeling van de boterprijs was in de eerste jaren op zichzelf nog vrij gunstig. Deze ontwikkeling moet evenwel in samenhang worden gezien met de opbrengstprijzen van de magere produkten, welk in het derde gedeelte van de grafiek worden gegeven. Indien men de prijsontwikkeling van boter en magere produkten tezamen ziet, blijkt dat de opbrengst hiervan bij uitvoer reeds vanaf 1952-1954 ongunstig was. In de laatste jaren was de opbrengstprijs van boter in vergelijking met die van de andere volle produkten uitgesproken slecht. Uit de grafiek blijkt duidelijk, dat de zuivelcrisis 1957/1958 vooral een boter-crisis was.

Uit het tweede gedeelte van de grafiek waarin een nadere detaillering wordt gegeven van de prijsontwikkeling van de volle melkprodukten blijkt, dat de gunstige prijsontwikkeling van vol melkpoeder met name werd veroorzaakt door het vol verstuivingspoeder en niet door het vol walsenpoeder. Voorts blijkt, dat de prijsontwikkeling van volle condens zonder suiker in de laatste jaren iets gunstiger was dan die van volle condens met suiker.

De ontwikkeling van de opbrengstprijzen van de verschillende melk- en zuivelpro-



dukten bij uitvoer moet uiteraard in samenhang worden gezien met de omvang van de export, welke op zijn beurt weer niet geheel los van de omvang van de produktie kan worden gezien. In grafiek I werd reeds een globaal overzicht gegeven van de bestemming van de melk in de jaren 1950 t/m 1958. In tabel 25 worden – meer gedetailleerd – de driejaarlijks voortschrijdende gemiddelde produktie- en uitvoercijfers gegeven van de melk- en zuivelprodukten.

TABEL 25. *Produktie en uitvoer van melk- en zuivelprodukten (× 1000 ton).*

	1950/52	1951/53	1952/54	1953/55	1954/56	1955/57	1956/58
<i>Fabrieksboter</i>							
produktie . . . . .	83	79	79	80	78	79	81
uitvoer . . . . .	56	52	52	50	43	38	37
<i>Fabriekskaas</i>							
produktie . . . . .	118	140	139	149	153	159	164
uitvoer . . . . .	74	79	85	89	91	89	92
<i>Volle condens met suiker</i>							
produktie . . . . .	109	115	120	126	136	133	129
uitvoer . . . . .	106	115	120	126	135	131	129
<i>Volle condens zonder suiker</i>							
produktie . . . . .	67	76	85	93	106	125	136
uitvoer . . . . .	54	61	68	71	76	84	87
<i>Vol verstuijvingspoeder</i>							
produktie . . . . .	13	15	17	19	24	28	29
uitvoer . . . . .	10	12	14	15	19	21	23
<i>Vol walsenpoeder</i>							
produktie . . . . .	8	9	9	8	8	11	11
uitvoer . . . . .	6	7	7	6	6	8	8
<i>Magere condens</i>							
produktie . . . . .	18	19	19	18	19	22	23
uitvoer . . . . .	15	18	17	17	17	20	21
<i>Mager verstuijvingspoeder</i>							
produktie . . . . .	12	14	20	21	20	18	25
uitvoer . . . . .	8	9	9	8	8	6	5
<i>Mager walsenpoeder</i>							
produktie . . . . .	8	6	7	7	6	5	6
uitvoer . . . . .	1	1	2	3	3	1	–

Bron: Statistische Jaaroverzichten 1950–1958 van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

Bij vergelijking van tabel 25 met grafiek III blijkt, dat de daling van de opbrengstprijis van boter bij uitvoer niet gepaard ging met een achteruitgang van de produktie. In

de laatste jaren nam zelfs de boterproduktie toe. Hier tegenover stond een sterke teruggang van de uitvoer van boter. De stijging van de boterproduktie, met name in de laatste jaren, hing evenwel samen met de in Nederland gehanteerde inleveringsregeling voor zuivelprodukten welke in par. 4 aan een nadere beschouwing wordt onderworpen.

De produktie van kaas nam regelmatig toe evenals de uitvoer, zij het dat deze als gevolg van een toename van de binnenlandse consumptie ten achter bleef bij de produktie.

De produktie van volle condens met suiker die nagenoeg geheel werd geëxporteerd liep enigermate terug. Dit hield verband met het feit, dat Indonesië, een belangrijke markt voor volle condens met suiker, na 1956 goeddeels uitviel. Dit werd evenwel gecompenseerd door een toename van de produktie en uitvoer van volle condens zonder suiker. Het prijsverloop van volle condens met suiker ten opzichte van die van volle condens zonder suiker rechtvaardigde ook de toename van de produktie van ongesuikerde condens. Bij de export van volle ongesuikerde condens ondervond Nederland met name op de Philippijnen concurrentie van de zgn. Filled milk, een surrogaat produkt bij de bereiding waarvan in plaats van melkvet goedkoper vet van plantaardige oorsprong werd gebruikt. Tegenover het verlies van de Philippijnen stond evenwel weer toename van de uitvoer in andere landen. Het feit, dat de produktie van volle ongesuikerde condens sterker toenam dan de export hield verband van de toenemende afzet van dit produkt in het binnenland in de vorm van koffiemelk.

De gunstige prijsontwikkeling van vol verstuivingspoeder ging gepaard met een regelmatige toename van de produktie, waarmede de export gelijke tred hield. Overeenkomstig de minder gunstige prijsontwikkeling van vol walsenpoeder was de stijging van de produktie en uitvoer van dit produkt geringer.

Overeenkomstig de stijging van de prijzen van mager gecondenseerde melk in de laatste jaren namen ook produktie en export in gelijk tempo toe. De produktie van mager verstuivingspoeder nam aanvankelijk toe, bleef daarna een aantal jaren vrij stabiel doch steeg aanzienlijk in de laatste jaren. Deze stijging hing samen met de inleveringsregeling voor boter en mager melkpoeder. De uitvoer hield dan ook geen gelijke tred, zelfs ondanks het feit, dat de uitvoerprijzen in de laatste jaren iets gunstiger waren. De produktie van mager walsenpoeder was vrij stabiel met een lichte tendens tot daling. Ook hier was er geen sprake van enig verband tussen produktie, uitvoer en prijzen.

Samenvattend kan dus worden gesteld, dat uit de ontwikkeling van de prijzen, produktie en uitvoer in de jaren 1950 t/m 1958 de tendens blijkt, dat de afzetmogelijkheden voor kaas, volle gecondenseerde melk en volle melkpoeder gunstiger moeten worden beoordeeld dan die voor boter en magere produkten. Voorts is er een lichte voorkeur voor volle condens zonder suiker boven die met suiker. De export van mager gecondenseerde melk blijkt beter stand te houden dan die van mager melkpoeder. Tenslotte blijkt het produkt verstuivingspoeder aantrekkelijker te zijn dan walsenpoeder. Dit



kan verklaard worden uit de omstandigheid, dat de bestemmingsmogelijkheden van verstuivingspoeder groter zijn dan die van walsenpoeder.

De ontwikkeling in de jaren 1950 t/m 1958 stelde dus Sevenster in het gelijk met zijn conclusie, dat de boterafzet minder rendabel zou zijn dan die van andere melk- en zuivelprodukten.<sup>26</sup> Dit geldt met name voor de boterexportlanden. De moeilijker wordende afzetsituatie van melkvet, i.c. van botervet op de internationale markt kan in aansluiting op grafiek II nader worden geïllustreerd met een enkel gegeven omtrent de ontwikkeling van het 'plas' aandeel in de Nederlandse uitvoer ten opzichte van die van het 'vet' aandeel. Het aandeel van de Nederlandse uitvoer van melk- en zuivelprodukten, herleid tot plas in % van de door veehouders afgeleverde hoeveelheid melk was in 1958 ca. 41 % tegenover ca. 38 % in 1953, dit aandeel, herleid tot vet was in 1958 ca. 41 % tegenover ca. 52 % in 1953.<sup>27</sup>

Uit de gegevens die in grafiek III en tabel 25 werden verstrekt kan de conclusie worden getrokken, dat de bestemming van de melk – met name van de tot industrieprodukten verwerkte melk – in de jaren 1950 t/m 1958 zich in grote lijnen aanpaste aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden. Voorzover de afzetmogelijkheden op de internationale markt niet doorwerkten op de productie als gevolg van interne regelingen zoals de inleveringsregeling voor bepaalde zuivelprodukten, met andere woorden wanneer de inleveringsprijs voor bepaalde zuivelprodukten – met name voor boter en mager melkpoeder – hoger was dan de opbrengstprijzen van de andere zuivelprodukten dan richtte de bestemming van de melk zich op de in te leveren produkten ondanks het feit dat de opbrengstprijzen hiervan bij uitvoer veelal lager waren dan die van de andere produkten. Bij de beoordeling van de inleveringsregeling voor zuivelprodukten zullen wij hierop nader ingaan.

#### 4. BEOORDELING VAN DE INLEVERINGSREGELING VOOR ZUIVELPRODUKTEN

De inleveringsregelingen waren aanvankelijk bedoeld als een middel om de marktprijzen voor de belangrijkste zuivelprodukten op zodanig peil te houden, dat gemiddeld een lonende opbrengst voor de melk zou worden verkregen. Hierbij bestond er een vrij nauw verband tussen de hoogte van de inleveringsprijzen en de aan de melkveehouders in het vooruitzicht gestelde garantieprijs voor de melk in die zin, dat met behulp van de inleveringsregeling de marktprijzen voor melk- en zuivelprodukten op zodanig niveau zouden worden vastgesteld, dat op de markt tenminste gemiddeld de garantieprijs zou worden gehaald.

Wij zijn van mening, dat zeker voor een land als Nederland genoemde koppeling van inleveringsregeling en garantiebeleid niet houdbaar was gezien de afzetstructuur van onze melk- en zuivelprodukten. Met name in een situatie waarin de prijzen van de zuivelprodukten bij export lager zouden zijn dan de garantieprijs voor de melk zou deze koppeling de normale handel in ernstige mate hebben verstoord. Mede als gevolg

van het feit, dat niet voor alle industrieproducten de mogelijkheid tot inlevering werd geopend, zou een dergelijke ontwikkeling de gewenste aanpassing van de bestemming van de melk aan zich wijzigende afzetmogelijkheden op de buitenlandse markt worden tegengehouden. De bestemming van de melk zou in deze situatie – naast die voor directe consumptie – immers volledig worden gericht op de producten, waarvoor een inleveringsregeling bestond. Bij ontstentenis van een inleveringsmogelijkheid voor gecondenseerde melk zou dan voorts geen melk meer worden bestemd voor verwerking tot condensproducten.

De praktijk wees dan ook spoedig uit, dat de aanvankelijk toegepaste koppeling niet houdbaar was. De omvang van de ingeleverde hoeveelheid boter en mager melkpoeder was reeds in de jaren 1950 en 1951 zodanig groot, dat het bedrijfsleven zelf – georganiseerd in het Bedrijfschap voor Zuivel – afzag van een verhoging van de inleveringsprijzen, welke op grond van de vroegere opvattingen nodig was in verband met de stijging van de garantieprijs. Vanaf het melkprijsjaar 1951/52 had de inleveringsregeling slechts ten doel de markt te ondersteunen in perioden met een seizoenmatig grote produktie.

Wij zijn van mening, dat deze doelstelling onder Nederlandse verhoudingen een juiste was in het licht van een overbrugging van een seizoenmatig tijdelijke overvloed van de melk en dus ook van melk- en zuivelproducten. In Nederland bestond – en is er nog – seizoenmatig een sterke fluctuatie in de omvang van de melkproduktie. Soortgelijke seizoenmatige verschillen in melkproduktie waren er niet alleen in Nederland doch op het gehele Noordelijke halfrond, welke verschillen slechts ten dele werden genivelleerd door het seizoenpatroon op het zuidelijke halfrond. Daar de meeste landen, waarheen Nederland zuivelproducten – met name boter en kaas – exporteerde ook eenzelfde seizoenmatig produktiepatroon hadden als Nederland, leidde dit er toe dat vele van deze landen de import van zuivelproducten – met name van boter – beperkten of zelfs opschorten in de maanden met een grote binnenlandse melkproduktie terwijl zij deze importen weer vergrootten in de maanden met een lage melkproduktie, t.w. de wintermaanden. Ofschoon de concrete situatie per produkt, per jaar en per land kon verschillen, was de algemene tendens toch zoals hierboven werd omschreven.

In dit licht gezien was het in beginsel juist, dat in Nederland de gelegenheid geopend werd bepaalde zuivelproducten in te leveren teneinde seizoenmatige verschillen in de produktie te overbruggen. Bij deze beperkte doelstelling was het ook geen bezwaar, dat andere landen zoals bijv. Denemarken geen inleveringsregeling hadden. Deze landen hadden echter wel een gecentraliseerde export, hetgeen de mogelijkheid van een zekere prijsstabilisatie opende.

De inleveringsregelingen beperkten zich tot boter, kaas en mager melkpoeder. Boter en kaas waren belangrijke producten voor Nederland terwijl de afzet hiervan – zoals hierboven reeds werd uiteengezet – goeddeels plaats vond naar landen, waar het seizoenpatroon van de produktie een dergelijke inleveringsmogelijkheid rechtvaardigde. Inlevering van mager melkpoeder was noodzakelijk teneinde de bij de inleveringsprijs voor boter behorende opbrengstprijz van de melk ook in werkelijkheid te kunnen



realiseren. Ofschoon meermalen gevraagd, werd voor gecondenseerde melk geen gelegenheid tot inlevering geboden. Hiervoor bestonden verschillende o.i. gerechtvaardigde motieven. De afzetstructuur van gecondenseerde melk was een geheel andere dan die voor boter en kaas. De condensprodukten werden geëxporteerd naar tal van landen, verspreid over de gehele wereld. Voorts ging het bij gecondenseerde melk ten dele om merkartikelen, welke middels drie-maandelijks contracten werden afgezet. Wij zijn het gelet op deze omstandigheden eens met het standpunt van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel, dat een inleveringsregeling voor gecondenseerde melk niet doelmatig zou zijn. Afgezien van het feit, dat het voor het I.V.Z. technisch niet uitvoerbaar was grote hoeveelheden gecondenseerde melk op te slaan was het belangrijkste bezwaar tegen een inleveringsregeling voor condensprodukten, dat het voor het I.V.Z. onmogelijk zou zijn deze merkartikelen op de normale markt af te zetten zonder deze in ernstige mate te verstoren. Hierbij zij erop gewezen, dat er geen mogelijkheden waren van afzet van gecondenseerde melk buiten de normale afzetgebieden. Ook de behoefte aan een inleveringsregeling was minder groot. Enerzijds stond de afzet veel minder onder invloed van seizoenmatige verschillen in produktie in de importlanden zoals bij boter en kaas het geval was, anderzijds ondervond ook de condenssector indirect steun van de bestaande inleveringsregeling voor boter, kaas en mager melkpoeder.

Het feit evenwel, dat voor gecondenseerde melk geen gelegenheid tot inlevering werd geboden, leidde ertoe, dat de beperkte doelstelling van de inlevering van boter, kaas en mager melkpoeder in de praktijk niet mocht worden voorbijgeschoten. Dan immers bestond het gevaar van een verschuiving van de bestemming van de melk voor verwerking tot boter en kaas ten koste van de bereiding van condensprodukten. Hiermede komen wij evenwel in de beoordeling van de feitelijke toepassing van de inleveringsregelingen. Bij deze beoordeling zijn twee aspecten van belang nl. de onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen en – vooral – de hoogte van deze prijzen.

#### *Onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen*

Vanaf het begin van de inleveringsregeling werd een zekere onderlinge verhouding in acht genomen tussen de netto-inleveringswaarde voor boter en mager melkpoeder enerzijds en die van kaas, inclusief wei, anderzijds. Zoals bij het historisch overzicht werd medegedeeld, werd in de eerste jaren een zodanige verhouding van de inleveringsprijzen aangehouden, dat inlevering van het produkt met de hoogste opbrengst – t.w. kaas – het aantrekkelijkste was. Vanaf 1951/52 werd hiervan afgestapt. Sedertdien werd de onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen dusdanig bepaald dat inlevering van boter en mager melkpoeder in bescheiden mate aantrekkelijker zou zijn dan die van kaas. Hiermede werd beoogd, dat de inlevering zich bij voorkeur zou richten op die produkten, waarvan eventuele overschotten zoveel mogelijk zonder verstoring van de normale markt zouden kunnen worden afgezet, t.w. boter en mager melkpoeder.

Bij dit streven ging het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel aanvankelijk uit van de situatie dat de ingeleverde boter en mager melkpoeder goeddeels via zgn. 'extra-commerciële' kanalen konden worden afgezet. In feite kwam het er op neer, dat de boter moest worden geëxporteerd naar de Oost-Europese landen en – tot 1954 – naar Engeland, terwijl het mager melkpoeder vooral voor veevoederdoeleinden moest worden bestemd. In latere jaren verviel evenwel de mogelijkheid boter te exporteren naar landen met een centrale import en werd het voor wat betreft het mager melkpoeder aantrekkelijker dit produkt voor menselijke consumptie te bestemmen.

Deze wijziging in afzetmogelijkheden behoefde evenwel de doelstelling van de inleveringsregelingen niet in gevaar te brengen mits deze echter zodanig waren, dat de overname werd beperkt tot inlevering van produkten bij het I.V.Z. ter overbrugging van een tijdelijk seizoenmatig overschot van melk- en zuivelprodukten. Ook onder deze omstandigheden bleef het o.i. doelmatig de inlevering van boter en mager melkpoeder iets aantrekkelijker te maken dan die van kaas. Terecht was men bevreesd voor een inlevering van kaas. Bij afzet van koelhuisboter was in vergelijking met die van ingeleverde kaas het gevaar minder groot, dat hiermede de afzet van verse boter nadelig zou worden beïnvloed. Als gevolg van het geringe aantal verbruikers van verse boter in Nederland kon bij een zeker prijsverschil tussen verse en koelhuisboter in het binnenland vrij eenvoudig een toename van het aantal boterverbruikers worden bereikt zonder dat het verbruik van verse boter zou worden aangetast. Voorts kon koelhuisboter worden afgezet op de Engelse markt welke toch het karakter had van een overschotten-markt. De marktstructuur van kaas was evenwel een geheel andere. De afzet van kaas in het binnenland was groot, terwijl in tegenstelling tot boter voor kaas veel ruimere – niet gecontingenteerde – exportmogelijkheden waren naar tal van landen. Bij afzet van ingeleverde kaas zouden dus voor de normale handel wel moeilijkheden kunnen ontstaan. Met name zou hierdoor een normale voorraadvorming van kaas worden tegengehouden. Het was dan ook hierom, dat het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel juist het opzetten van kaas door de handel aanmoedigde door invoering van een prijs-staffeling al naar gelang de ouderdom van de kaas. Bij een hogere leeftijd van de kaas was ook de inleveringsprijs hoger. De inleveringsregeling voor kaas werd op deze wijze als het ware ingepast in de handelsgebruiken bij dit produkt, dit in tegenstelling tot die voor boter. Het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel nam dus voor de kaasopzetters al te grote risico's bij opslag weg, hetgeen dan ook in de praktijk er toe leidde, dat de inleveringsprijzen voor kaas een belangrijke credietbasis vormden voor de voorraadhouders.

Overigens wijzen wij er op, dat deze situatie tot gevolg had, dat bij de inleveringsregelingen een voorkeur gegeven werd aan de zwakkere produkten. Erkennend dat op deze wijze een extra steun werd gegeven aan de gehele zuivelmarkt – met name aan de kaasmarkt – zijn wij toch ook van oordeel, dat onder deze omstandigheden toch wel in het bijzonder diende te worden gewaakt tegen een verschuiving van de produktie van sterkere produkten zoals b.v. kaas naar zwakkere produkten zoals boter en



mager melkpoeder. De mogelijkheid om deze verschuiving tegen te houden door de kaasfabrikanten in de gelegenheid te stellen cheddarkas te bereiden en deze met financiële steun ten laste van het zuivelfonds af te zetten ofwel in te leveren, was beperkt, daar Nederland geen normaal afzetgebied had voor cheddarkas. De vraag, of de hier genoemde verschuiving in de praktijk ook plaatsvond, hing uiteraard in belangrijke mate af van het niveau, waarop de inleveringsprijzen werden vastgesteld.

#### *Hoogte van de inleveringsprijzen*

De doelstelling van de inleveringsregeling werd sedert 1951/1952 in beginsel zo concreetiseerd, dat de inleveringsprijzen werden vastgesteld op een niveau, dat commercieel verantwoord zou zijn. Het was uiteraard voor het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel telkenjare een moeilijke aangelegenheid een juiste schatting te maken van het niveau, waarop de inleveringsprijzen commercieel verantwoord zouden zijn.

Het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel gaf om deze reden de voorkeur aan een zo laat mogelijke vaststelling teneinde dan een beter inzicht te hebben in de te verwachten prijsontwikkeling van de in te leveren zuivelprodukten in de daarop volgende maanden met een seizoenmatig grote melkproduktie.

Er was dus wel enig risico verbonden aan de vaststelling van het inleveringsprijsniveau, temeer daar er de voorkeur aan gegeven werd dit niveau niet in de loop van het produktieseizoen te wijzigen. Aan een dergelijke wijziging zijn grote bezwaren verbonden, zoals in 1958 bleek toen in de loop van het seizoen de inleveringsprijzen drastisch moesten worden verlaagd. Een eerste bezwaar bestaat hierin, dat de normale handel wordt afgeremd in de periode, voorafgaande aan de wijziging, i.c. de verlaging, van het inleveringsprijsniveau. Daar de handelaars toch in feite de op hande zijnde verlaging van de inleveringsprijzen – en dus ook van de marktprijzen – zien aankomen zullen zij niet bereid zijn meer produkten te kopen dan zij op zeer korte termijn aan de consument kunnen afzetten. De handel zal in deze situatie stellig niet op voorraad kopen. Een verder bezwaar is gelegen in het feit dat indien een verlaging van de inleveringsprijzen geschiedt op een moment, waarop de marktprijzen op het inleveringsniveau liggen, met deze verlaging een vergoedingsregeling gepaard moet gaan ter overbrugging van het prijsverschil op de voorraden vóór en na de verlaging. Alhoewel de administratie van de voorraden in Nederland wel behoorlijk rond loopt is het vaststellen van de hoogte van het vergoedingsbedrag uiteraard een zeer moeilijke en delicate aangelegenheid.

Wij zijn dan ook van mening, dat een wijziging van de inleveringsprijzen in de loop van de produktieperiode slechts een grote uitzondering moet zijn. Dit noopt evenwel tot bijzondere voorzichtigheid bij het vaststellen van de inleveringsprijzen, waarbij men zich niet mag laten leiden door belangen van bepaalde sectoren doch men zich in werkelijkheid moet richten op het commercieel verantwoord niveau. Dit niveau is evenwel geen absoluut gegeven doch beweegt zich binnen een zekere marge. Uiteraard doet zich dan de vraag voor, of de inleveringsprijzen binnen deze marge relatief laag

of hoog moeten worden vastgesteld. Gezien het marktondersteunend effect van de inleveringsregelingen zou men geneigd kunnen zijn te stellen, dat het niveau van de inleveringsprijzen relatief hoog zou moeten worden vastgesteld. Ook de positie van de kaas in dit geheel zou deze stelling rechtvaardigen. Daarentegen noopt het feit dat de onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen tussen kaas en boter, inclusief mager melkpoeder, ten gunste van boter uitvalt tot een grote mate van voorzichtigheid. Hierop werd reeds eerder gewezen.

Bij de vaststelling van het niveau van de inleveringsprijzen zijn echter o.i. nog meer aspecten van belang, met name die welke liggen in het handelspolitiek vlak. Aan het welslagen van de inleveringsregelingen is namelijk de voorwaarde verbonden, dat andere landen geen zuivelprodukten mogen exporteren naar Nederland beneden het niveau van de inleveringsprijzen. Om deze reden was in deze jaren de import van zuivelprodukten in Nederland veelal aan kwantitatieve restricties verbonden. Voorts zij in dit verband gewezen op de heffing die in 1958 bij invoer van mager melkpoeder werd opgelegd teneinde de invoer van mager melkpoeder tegen lage prijzen tegen te gaan. Ook het O.E.E.C. -rapport 'Problems in dairy policy' wijst hierop.<sup>28</sup> Daar Nederland zelf in zo grote mate is aangewezen op de export is o.i. voorzichtigheid terzake geboden.

Een beantwoording van de vraag, of het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel in de jaren 1950 t/m 1958 de inleveringsprijzen op commercieel niveau vaststelde is ook achteraf niet zo gemakkelijk te geven. Het uitgangspunt van de inleveringsregeling was een overheveling van een seizoenmatig overschot in de zomerperiode naar de winterperiode. Een dergelijke overheveling heeft uiteraard zin, indien er voor de desbetreffende zuivelprodukten een behoorlijk prijsverschil is tussen zomer en winter.

Ter nadere illustratie wordt in tabel 26 een overzicht gegeven van de boterprijzen af-fabriek in juni en januari van de jaren 1954 t/m 1958, de maanden met de laagste resp. hoogste boterprijs.

TABEL 26. *Boterprijzen af-fabriek in gld. per kg.*<sup>1</sup>

Juni	Januari	Verschil
1954: 3,85	1955: 4,38	0,53
1955: 4,06	1956: 4,63	0,57
1956: 4,165	1957: 4,275	0,11
1957: 4,165	1958: 4,165	nihil

*Bron:* Jaarverslagen Produktschap voor Zuivel 1954–1958.

<sup>1</sup> Exclusief verpakking, inclusief omzetbelasting.

Een overheveling van overtollige boter in de zomermaanden van 1954 en 1955 naar de daaropvolgende winter had duidelijk zin. In 1956 werd deze overheveling reeds twijfelachtig terwijl in 1957 hieraan geen voordeel meer was verbonden. Uiteraard dient bij deze prijsvergelijking in acht te worden genomen, dat de zomerprijzen van



boter die meestal op het inleveringsniveau lagen in werkelijkheid lager geweest zouden zijn indien er geen inleveringsregeling zou hebben bestaan.

Hoe het ook zij, uit deze tabel blijkt duidelijk de slechte zuivelsituatie – met name botersituatie – in de winter 1957/1958. Voor het melkprijsjaar 1957/1958 maakte het Produktschap voor Zuivel dan ook duidelijk een onjuiste schatting van het commercieel verantwoord niveau van de inleveringsprijzen. Tijdens de botercrisis in de winter van 1957/1958 handhaafde het Produktschap het voor het melkprijsjaar 1956/1957 geldend inleveringsprijsniveau. In het voorjaar van 1958 besloot het Produktschap aanvankelijk nog de bestaande inleveringsprijzen ook voor het zomerseizoen te verlengen doch per 27 april 1958 moest het overgaan tot de reeds vermelde drastische verlaging van de inleveringsprijzen.

Ook langs andere weg kan worden aangetoond, dat de schatting voor het melkprijsjaar 1957/1958 onjuist was. Hierop werd reeds in par. 3 van dit hoofdstuk gewezen. In 1958 vond er namelijk een aanzienlijke verschuiving plaats van de bestemming van de melk in de richting van de produkten, waarvoor een inleveringsregeling bestond, i.c. boter en mager melkpoeder. In het kalenderjaar 1958 werd ca. 91.000 ton boter geproduceerd tegenover ca. 76.000 ton in 1957; voorts werd in 1958 ca. 47.000 ton mager melkpoeder geproduceerd tegenover 35.000 ton in 1957. Deze toename ging vooral ten koste van vol melkpoeder, waarvan de produktieomvang in 1958 ca. 35.000 ton was tegenover 47.000 ton in 1957. Daarnaast werd de produktie van volle gecondenseerde melk- en kaas in de normale ontwikkeling gestuit.

Het is niet gemakkelijk in concreto uit te maken, of het inleveringsprijsniveau reeds in 1956/1957 te hoog was. Wij zijn geneigd aan te nemen, dat het vastgestelde peil er nog wel mee door kon. In dit jaar vond althans geen verschuiving plaats van de produktie van volle gecondenseerde melk en vol melkpoeder naar die van boter en mager melkpoeder. Hiertegenover staat echter dat de toeslagen bij export van boter, welke een ondersteuning betekenden van de inleveringsregeling, in 1957 reeds vrij aanzienlijk waren, terwijl desondanks de omvang van de ingeleverde hoeveelheid boter zeer groot was.

In 1957 – en ook in 1958 – was het voor Nederland nog mogelijk hoge toeslagen te verstrekken bij export van boter. Dit werd nog vrij algemeen geaccepteerd, met name omdat wij traditionele exporteurs waren. Bovendien werd de boter vooral naar Engeland geëxporteerd, welk land niet zozeer gekant was tegen lage boterprijzen. Het zal evenwel uit handelspolitiek oogpunt steeds moeilijker worden om dergelijke hoge exporttoeslagen te geven. Wij vrezen dan ook, dat een herhaling van de grootte van de exporttoeslagen zoals deze in 1957 werden gegeven, in de toekomst niet mogelijk zal zijn. Ook in dit verband zij verwezen naar het reeds eerder aangehaald O.E.E.C.-rapport, waarin aan Nederland wordt gevraagd bij de export in toenemende mate rekening te houden met de belangen van de importlanden en van de overige exportlanden.<sup>29</sup> Met name zou de afzet van echte overschotten in de toekomst in Nederland zelf moeten plaats vinden. In dit verband menen wij erop te moeten wijzen, dat de

standaardisatie van consumptiemelk in Nederland op 2,50% vet op de duur ons land internationaal in een zeer moeilijke positie zal brengen. De landen waarheen Nederland boter exporteert alsook de landen die onze concurrenten zijn op de internationale markt zullen ons land stellig in toenemende mate het handhaven van kunstmatige maatregelen, die het boteroverschot aanzienlijk vergroten en daardoor een verbetering van de internationale marktsituatie van boter bemoeilijken, verwijten. Wij zijn dan ook van oordeel, dat bij het zoeken naar een oplossing voor het botervraagstuk mede aandacht moet worden besteed aan een verhoging van het vetgehalte van consumptiemelk in de richting van het natuurlijk vetgehalte.<sup>30</sup>

Met betrekking tot de jaren 1950 t/m 1956 zijn wij van mening dat het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel de inleveringsprijzen duidelijk op werkelijk commercieel niveau heeft vastgesteld. Dit kan geconcludeerd worden op grond van de omvang van de ingeleverde hoeveelheden, de periode waarin produkten – met name boter – werden ingeleverd, de verliezen op ingeleverde produkten en de toeslagen bij export. In deze jaren beantwoordde de regeling stellig aan haar doel. Voor het jaar 1957 was dit enigermate dubieus. In 1958 werden de inleveringsprijzen kennelijk te hoog vastgesteld.

## 5. BEOORDELING VAN DE ONTWIKKELING VAN HET MELKVERWERKINGS- APPARAAT

In hoofdstuk IV werd een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het melkverwerkingsapparaat na de oorlog. Naast een beschrijving hield dit hoofdstuk reeds een zekere beoordeling in, daar ingegaan werd op de vraag, in hoeverre de zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven in de diverse gebieden gebruik maakten van de vrije bestemming en prijsvorming van de melk door aanpassing van de melkverwerking aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden. Om deze reden kan de beschouwing hier vrij summier zijn.

De in hoofdstuk IV beschreven wijzigingen in het melkverwerkingsapparaat stonden onder invloed van een veelheid van factoren, waarvan o.i. de vijf volgende de belangrijkste waren:

- a. Een aantal wijzigingen vonden vooral hun oorzaak in omstandigheden van de oorlog en kort na de oorlog. In de oorlog waren vele kleine bedrijven gesloten, waarvan een groot deel na de oorlog niet meer werden geopend. Voorts waren er vele fabrieken verwoest. Een aantal van deze fabrieken werd niet meer opgebouwd. Ook was de apparatuur verouderd daar onder de oorlog en in de eerste jaren na de oorlog geen vervanging mogelijk was. Vele – met name kleine – fabrieken zagen er van af nieuwe, moderne verwerkingsapparaten, te kopen die in deze jaren bijzonder duur waren. Dit alles leidde tot een concentratie van fabrieken.
- b. Ook de verplichte standaardisatie van consumptiemelk op 2,5% – welke maatregel



overigens ook uit de oorlog stamde – bracht voor vele bedrijven een ingrijpende verandering met zich mede. Vooral de kleinere fabrieken waren vaak niet voldoende geoutilleerd om alle melk die nodig was voor de consumptiemelkvoorziening te standaardiseren. Deze fabrieken gingen echter hiertoe niet over, zodat de verplichte standaardisatie een sterke concentratie van bedrijven in de consumptiemelksector tot gevolg had.

- c. Daarnaast was er ook een algemene drang naar rationalisatie. Gezien de omstandigheden was het voor de bedrijven noodzakelijk een modern verwerkingsapparaat op te bouwen, dat echter grote investeringen vergde. In de consumptiemelksector werd deze noodzaak nog vergroot in verband met het grote assortiment van consumptiemelkprodukten.
- d. Van invloed op de veranderingen en wijzigingen in de zuivelverwerking was voorts ook de mentaliteit onder de veehouders en de fabrieksleiding, waarbij met name van belang was de durf en bereidheid tot samenwerking tussen de fabrieken onderling. Een en ander had belangrijke consequenties met betrekking tot de organisatorische opzet van de melkverwerking.
- e. De noodzakelijke aanpassing van de bestemming van de melk aan fluctuaties in de afzetmogelijkheden – met name van industrieprodukten – vereiste, dat het melkverwerkingsapparaat van de fabrieken zodanig was, dat de gewenste verschuivingen in de produktierichting ook in feite mogelijk zouden zijn. Dit leidde behalve tot een groter produktenassortiment ook tot concentratie.

De twee eerstgenoemde factoren zijn thans wel uitgewerkt. De andere factoren zijn nog steeds van invloed. Minderhoud stelde reeds in 1949, dat gelet op de technische mogelijkheden en de economie van de fabrieken de concentratie nog verder moest gaan. Voor wat betreft de coöperatieve zuivelfabrieken schreef hij: 'dat concentratie in een derde of vierde deel van het aantal fabrieken ongetwijfeld rationaal ware'.<sup>31</sup> Hij voegde hieraan toe, dat sedert de particuliere zuivelindustrie hoe langer hoe meer geconcentreerd werd in concerns, die over grote kapitalen beschikten en in moderne fabrieken naast boter en kaas ook melkpoeder en gecondenseerde melk produceerden, de overtuiging steeds algemener was geworden, dat de kleine, eenvoudige dorpscoöperaties de concurrentie daartegen op den duur niet aan zouden kunnen. De toekomst was, aldus schrijver, aan de grote fabrieken. Minderhoud constateerde ook, dat de ontwikkeling de goede kant uitging, daarbij wijzend op de centrale verwerking van de melk tot condensprodukten en melkpoeder in Friesland, Drente en het werkgebied van de Zuid-Nederlandse Zuivelbond.<sup>32</sup>

In dit licht gezien is het o.i. te betreuren, dat bijv. de ontwikkeling in het werkgebied van de Gelders-Overijsselse Zuivelbond duidelijk een andere is geweest. In deze provincies zagen we ook de oprichting van top-coöperaties, waarbij slechts enkele fabrieken er toe overgingen voor gezamenlijke rekening de bestaande fabrieken te exploiteren. Hoewel dit in hoofdstuk IV niet werd vermeld, ontstonden toch ook in

enkele weideprovincies, bijv. Friesland, dergelijke top-coöperaties, waarbij nogal eens de juridische constructie van een maatschap werd aangegaan. Het bezwaar tegen deze top-coöperaties of maatschappen is evenwel dat de bestaande fabrieken volledig in stand blijven. Er vindt dan niet de vaak nodige concentratie plaats.

Deze concentratie was in Drente ook veel geringer dan in het werkgebied van de Zuid-Nederlandse Zuivelbond. Hierbij zij echter aangetekend, dat een aantal zuivel-fabrieken in Drente meer het karakter kregen van ontvangstation voor de D.O.M.O. dan dat van verwerkingsinrichtingen, doch het ontbreken van grotere organisatorische eenheden zoals de kring-coöperaties bij de Zuid-Nederlandse Zuivelbond maakte het in Drente veelal niet mogelijk om te komen tot sluiting van een behoorlijk aantal kleine fabrieken.

Hieruit moge blijken, dat wij de organisatorische opzet bij de Coöperatieve Zuivelvereniging 'Zuid-Nederlandse Zuivelbond' prefereren boven die in Drente doch die in Drente toch weer boven die in Gelderland en Overijssel.

Met Minderhoud zijn wij van oordeel, dat de concentratie van de melkverwerking nog verder zal moeten gaan. Of deze concentratie zal moeten leiden tot 1/3 of 1/4 van het aantal fabrieken in 1949 valt evenwel moeilijk te zeggen. Na 1949 vond nog een grote stijging plaats van de melkproductie, groter dan Minderhoud wellicht mocht verwachten. In de particuliere sector zal een verdere concentratie plaatsvinden op grond van zuiver zakelijke inzichten. In de coöperatieve sector zal dit ook geschieden, indien het zakelijke inzicht allerlei overwegingen van sentimentele en niet-sentimentele aard zal overwinnen. Wij zijn de opvatting toegedaan, dat de in de jaren na de oorlog geconstateerde concentratie in de consumptiemelksector nog verder zal moeten worden doorgetrokken. Het grote assortiment dat de vraag naar consumptiemelkprodukten in toenemende mate kenmerkt zal deze concentratie bevorderen. Voor vele fabrieken zal de omzet te klein zijn om zelf het bedrijf zodanig te outillieren, dat zij het gewenste assortiment van consumptiemelkprodukten kunnen bereiden. In dit verband zij opgemerkt, dat het o.i. een juist besluit was van Drente om de bereiding van consumptie-melkprodukten – exclusief losse consumptiemelk – te concentreren in enkele-vijf-fabrieken.

In de bereiding van melkprodukten zoals gecondenseerde melk en melkpoeder vond reeds een sterke concentratie plaats. Voorzover nodig willen wij de provincies Friesland, Drente en het werkgebied van de Zuid-Nederlandse Zuivelbond ten voorbeeld stellen aan de andere provincies.

Met betrekking tot de fabrieken die de melk tot kaas verwerken achten wij een concentratie minder urgent, omdat de kaasbereiding zodanig hoge eisen stelt aan de kwaliteit van de melk, dat kortere aanvoerlijnen van de melk – en dus kleinere productie-eenheden – tot nog toe de voorkeur verdienen boven grotere eenheden. Dit geldt bij de traditionele wijze van ophalen van de melk in melkbussen.

Een verdere concentratie van de boterverwerking zal voor wat de coöperatieve sector betreft van diverse factoren afhankelijk zijn. Van grote betekenis zal zijn, of men



de organisatorische opzet van de melkverwerking zodanig zal kunnen wijzigen, dat op een of andere wijze aan de afzonderlijke fabrieken bindende besluiten kunnen worden opgelegd. Dit aspect zal vooral belangrijk zijn voor die fabrieken, die naast de verwerking van de melk tot boter een deel van de melk bestemmen tot consumptiemelk. Hier speelt nl. een factor een rol die een verdere concentratie zou kunnen tegenwerken. Zoals reeds meermalen werd vermeld is de opbrengst van de melk bij bestemming tot consumptiemelk hoog, zeer zeker in vergelijking met de opbrengst van de melk bij verwerking tot boter, doch in vele gevallen ook bij verwerking van de melk tot boter en kaas. Zelfs indien een fabriek relatief klein is doch een behoorlijke consumptiemelkomzet heeft zal de uitbetalingsprijs van de fabriek vrij gunstig zijn in vergelijking met die van fabrieken, waarin een groter deel van de melk wordt verwerkt tot industrieprodukten. Onder dergelijke omstandigheden zullen de leden van een dergelijke kleine fabriek niet spoedig bereid zijn over te gaan tot stillegging van de fabriek. Uiteraard kan deze – negatieve – factor weer geheel of ten dele gecompenseerd worden door de reeds geconstateerde algemene tendens van de vraag naar een groot assortiment consumptiemelkprodukten, waaraan kleine fabrieken veelal niet kunnen voldoen. Zonder een goed gerichte organisatorische opzet – met name van de zijde van de bonden van coöperatieve zuivelfabrieken – vrezen wij evenwel, dat er hierin toch niet een voldoende prikkel zal zijn tot een verdere concentratie.

## Noten

- <sup>1</sup> Rapport 'Betekenis en Bestemming der Nederlandse melk- en zuivelprodukten' uitgebracht in 1950 aan de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond, blz. 56 en 57.
- <sup>2</sup> Idem, blz. 62.
- <sup>3</sup> Idem, blz. 54.
- <sup>4</sup> Produktie en Bestemming van de Melk in Nederland door Prof. Dr. Ir. M. J. L. Dols en Ir. J. Sevenster, Rotterdam 1950, blz. 10.
- <sup>5</sup> Idem, blz. 131.
- <sup>6</sup> Idem, blz. 138-140.
- <sup>7</sup> Produktie en Bestemming van Melk in Nederland II, een confrontatie van twee studies, door Ir. J. Sevenster, Wageningen 1953, blz. 12.
- <sup>8</sup> Idem, blz. 10.
- <sup>9</sup> Idem, blz. 90.
- <sup>10</sup> Idem, blz. 11.
- <sup>11</sup> Produktie en Bestemming van de Melk in Nederland, door Prof. Dr. Ir. M. J. L. Dols en Ir. J. Sevenster, Rotterdam 1950, blz. 12.
- <sup>12</sup> Rapport 'Betekenis en Bestemming der Nederlandse melk- en zuivelprodukten', uitgebracht in 1950 aan de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond, blz. 54.
- <sup>13</sup> Produktie en Bestemming van Melk in Nederland II, een confrontatie van twee studies, door Dr. Ir. J. Sevenster, Wageningen 1953, blz. 11.
- <sup>14</sup> Die Marktregulierung für Milch und Molkereiprodukte in der Niederlanden, door Dr. Hermann-Ernst Günther, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, 1958, blz. 130.
- <sup>15</sup> Rapport 'Betekenis en Bestemming der Nederlandse melk- en zuivelprodukten', uitgebracht in 1950 aan de Stichting voor de Landbouw en de Algemene Nederlandse Zuivelbond, blz. 57.
- <sup>16</sup> 4th Report on agricultural policies in Europe and North America 'Problems in dairy policy' van de O.E.E.C., Volume 2, maart 1960, blz. 296.
- <sup>17</sup> In de praktijk werd de suppletie op basis van de vetvrije drogestof uitgekeerd over de kg afgeleverde melk, de z.g. 'plas'.
- <sup>18</sup> Advies inzake de prijsvorming van de melk, uitgebracht door de Sociaal-Economische Raad, d.d. 28 september 1956, blz. 52.
- <sup>19</sup> Idem.
- <sup>20</sup> De invloed van de consumptieprijs op het verbruik van consumptie melk, door drs. J. Th. van Ouwkerk, in Economisch Statistische Berichten, 43e jaargang no. 2113, 1 januari 1958, blz. 9 e.v.
- <sup>21</sup> R. Mork, Survey of Studies on the Sale and Consumption of Milk, International Dairy Federation (geen jaartal).
- <sup>22</sup> Advies inzake prijsvorming van de melk, uitgebracht door de Sociaal-Economische Raad, d.d. 28 september 1956, blz. 55.
- <sup>23</sup> Advies inzake het in 1959 en 1960 te voeren sociaal-economisch beleid, uitgebracht door de Sociaal-Economische Raad, d.d. 24 april 1959, blz. 33.
- <sup>24</sup> f.o.b.-prijzen, exclusief toeslagen.
- <sup>25</sup> Die Marktregulierung für Milch und Molkereiprodukte in der Niederlanden, door Dr. Hermann-Ernst Günther, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, 1958, blz. 130.
- <sup>26</sup> Produktie en Bestemming van de Melk in Nederland II, een confrontatie van twee studies, door Dr. Ir. J. Sevenster, Wageningen 1953, blz. 109.
- <sup>27</sup> Het gemeenschappelijk Zuivelbeleid in de landen van de Europese Economische Gemeenschap, een gepubliceerde nota van het Bestuur van het Produktschap voor Zuivel, vastgesteld in de vergadering van 4 november 1959, blz. 15.
- <sup>28</sup> 4th Report on agricultural policies in Europe and North America 'Problems in dairy policy' van de O.E.E.C., Volume 2, maart 1960 blz. 296.
- <sup>29</sup> Idem, blz. 297.
- <sup>30</sup> Bij het ter perse gaan van deze studie werd van de zijde van de Regering bekend gemaakt, dat m.i.v. 7 november 1960 het vetgehalte van de consumptiemelk wordt verhoogd tot 3%.
- <sup>31</sup> Ir. G. Minderhoud, Landbouw-Coöperatie in Nederland, 1944, Groningen-Batavia, blz. 102.
- Ofschoon het niet geheel duidelijk is wat Minderhoud hier bedoelt nemen wij aan, dat hij concentratie van alle coöperatieve zuivelfabrieken tot een derde of een vierde rationeel achtte.
- <sup>32</sup> Idem.



## NASCHRIFT

Bij de uitwerking van de probleemstelling (blz. 9) kondigden wij aan, dat wij in een „naschrift” onze studie over de bestemming van de melk over het tijdvak 1950 t/m 1958 zouden doortrekken tot 1959–1960. Tevens zouden wij – uiteraard op een beknopte wijze – aandacht schenken aan enkele aspecten van de totstandkoming van de Europese Economische Gemeenschap, welke in het kader van deze studie van belang zijn.

In par. 1 zal ingegaan worden op de bestemming van de melk in 1959 en 1960, waarbij zal worden nagegaan, of een en ander consequenties heeft voor onze conclusies van hoofdstuk V. In par. 2 zal – met name aan de hand van de voorstellen van de Europese Commissie met betrekking tot het gemeenschappelijk zuivelbeleid – de vraag aan de orde worden gesteld, in hoeverre in – en door de E.E.G. het in Nederland gevoerd beleid zal moeten worden gewijzigd.

### PAR. 1. BESTEMMING VAN DE MELK IN 1959 EN 1960

De positie van Nederland op zuivelgebied was in 1959 en 1960 in grote lijnen dezelfde als in de periode 1950 t/m 1958. Evenals in voorgaande jaren was Nederland voor wat betreft de afzet van melk- en zuivelprodukten ook in 1959 en 1960 in belangrijke mate aangewezen op export naar tal van landen. Eveneens bleven grote fluctuaties bestaan ten aanzien van de afzetmogelijkheden en prijzen van de melk- en zuivelprodukten. Gezien het feit, dat de situatie in grote lijnen gelijk bleef werden in 1959 en 1960 t.a.v. het melk- en zuivelbeleid geen veranderingen van betekenis aangebracht. De in het tijdvak 1950 t/m 1958 gehanteerde methode van garantieprijsbeleid voor de melk, het in deze jaren toegepaste verrekenprijsstelsel voor in consumptie te brengen melk evenals de inleveringsregelingen voor bepaalde zuivelprodukten ondergingen nagenoeg geen wijzigingen. Ook in 1959 en 1960 bleef de bestemming van de melk vrij.

Toch waren er in 1959 en 1960 enkele opmerkelijke ontwikkelingen, die van invloed waren resp. zullen zijn op de Nederlandse zuivelsector. De belangrijkste hiervan zijn de droogte in 1959, de ontwikkeling van de melkproductie in 1959 en 1960 en de gedachte van de Minister in de landbouwbegroting 1961 om het inleveringsprijsniveau van zuivelprodukten in de toekomst los te maken van de feitelijke boterprijzen.

Vooraleer nader wordt ingegaan op de ontwikkeling van de internationale zuivelmarkt in 1959 en 1960 zij er aan herinnerd, dat deze markt in 1958 een verontrustend beeld te zien gaf, hetgeen het Bestuur van het Produktschap voor Zuivel in het voorjaar van 1958 noopte tot een drastische verlaging van het inleveringsprijsspeil voor zuivelprodukten. In 1959 was de ontwikkeling een andere.

Hierop was met name van invloed de droogte in West-Europa, welke in mei begon

en tot medio oktober voortduurde. Het effect van deze droogte op de zuivelmarkt werd nog versterkt door het feit, dat in het voorjaar van 1959 de laatste uit 1958 stammende voorraden – met name boter en mager melkpoeder – waren geruimd. De ontwikkeling van de internationale zuivelmarkt in de eerste acht maanden van 1960 vertoonde evenwel veel overeenkomst met die in 1958. Verschillende factoren droegen hiertoe bij. In de eerste plaats bleek de melkproduktie in de meeste West-Europese landen in 1959 minder te zijn gedaald dan verwacht was. Voorts was de omvang van de melkproduktie in deze landen in 1960 aanzienlijk hoger dan in 1959. Deze toename richtte zich met name op de boterbereiding. Voorts hadden de continentale landen als gevolg van een overschatting van de droogte in 1959 meer boter geïmporteerd dan zij nodig hadden. In het begin van 1960 hadden deze landen dan ook grotere voorraden aan boter dan normaal was, groter ook dan in het voorjaar van 1959.

De ontwikkeling op de internationale zuivelmarkt in 1959 had voor Nederland tot gevolg, dat de prijzen van de zuivelprodukten aanzienlijk hoger waren dan het inleveringsprijsniveau. Onder deze omstandigheden was het gedurende vele maanden in het algemeen aantrekkelijker om andere zuivelproducten te maken dan boter. Gedurende enkele weken evenwel, waarin sprake was van een droogtepsychose en waarin de boterprijzen ongekend hoog opliepen – zelfs tot ca. f 6,— per kg –, werd de bestemming van de melk meer gericht op de boterbereiding. Deze – tijdelijke – zeer hoge boterprijzen hadden evenwel een sterke daling van het binnenlands verbruik tot gevolg, terwijl ook de illegale export aanzienlijk terug liep.

De droogte in West-Europa in 1959 bracht voor Nederland voorts met zich mede, dat de boterexport zich verplaatste van Engeland naar de continentale landen. Nederland kon toen namelijk boter exporteren naar West-Duitsland, Frankrijk, België en Italië tegen relatief hoge prijzen. In verband met de deelname van Nederland aan de E.E.G. profiteerde vooral ons land van de droogte in de andere E.E.G.-landen. Om deze reden liepen de boterprijzen als gevolg van genoemde droogte-psychose met name in ons land ongekend hoog op.

Ook in Nederland bleek de melkproduktie evenwel minder te zijn gedaald dan in verband met de droogte verwacht was. In het najaar van 1959 nam zij zelfs sterk toe, vooral als gevolg van de uitstekend fysieke toestand van de melkveestapel, de kwaliteit van het geconserveerde gras en de grote aanwending van het krachtvoer. Deze aanwending werd nog gestimuleerd door de gunstige verhouding tussen de melkprijs (inclusief toeslagen) en de krachtvoederprijs. Op het einde van het jaar kwam dan ook de terugslag en daalden de prijzen van de zuivelprodukten vrij sterk, zij het dat de prijzen van boter en kaas zich nog konden handhaven boven het inleveringspeil. Slechts de prijs van mager melkpoeder daalde in december tot omstreeks het niveau van de inleveringsprijzen.

In 1960 was de melkproduktie in Nederland aanzienlijk hoger dan in 1959. De stijging van de melkproduktie in ons land was groter dan in de meeste andere West-Europese landen. Als gevolg hiervan en ten gevolge van de situatie op de internationale



zuivelmarkt, welke laatste zich vooral hierin kenmerkte dat de boterexport naar de continentale landen met uitzondering van Italië in de loop van 1960 weer wegviel, lagen de prijzen van de zuivelprodukten in ons land in de eerste acht maanden van 1960 goeddeels op het niveau van de inleveringsprijzen. In verband met het feit, dat de volle gecondenseerde melk evenals het vol melkpoeder in belangrijke mate op drie-maandelijkse contracten worden verkocht moest de vrij plotselinge sterke toename van de melkproductie vooral worden opgevangen in de boter- en kaassector. Daar – zoals reeds gezegd – de prijzen van de zuivelprodukten op een leveringsniveau lagen en de inleveringsprijs van boter naar verhouding hoger was dan die van kaas leidde de hogere melkproductie in feite tot een sterke vergroting van de boterfabricage.

In Tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de omvang van de produktie van boter, kaas, gecondenseerde melk en melkpoeder. Daar ons op dit ogenblik voor 1960 slechts gegevens ter beschikking staan tot medio augustus is een vergelijkend overzicht opgesteld voor 1959 en 1960 voor de periode 1 januari tot ca. 15 augustus; teneinde de gewenste aansluiting te verkrijgen met de elders in deze studie vermelde gegevens is de overeenkomstige periode van 1958 hieraan toegevoegd.

TABEL 1. *Produktie van melk- en zuivelprodukten (× 1.000 ton)*

	1958 <sup>1</sup>	1959 <sup>1</sup>	1960 <sup>1</sup>
boter . . . . .	65	50	69
kaas . . . . .	113	124	124
volle condens met suiker . . .	73	89	89
volle condens zonder suiker . .	87	113	127
vol verstuivingspoeder . . . .	18	34	34
vol walsenpoeder . . . . .	7	10	12
magere condens . . . . .	14	16	15
mager verstuivingspoeder . . .	36	16	36
mager walsenpoeder . . . . .	9	3	10

*Bron:* Niet-gepubliceerde gegevens van het Productschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Periode 1 januari tot ca. 15 augustus.

Uit dit overzicht blijkt een regelmatige toename van de produktie van volle condens zonder suiker. De toename van de produktie van kaas, volle condens met suiker en vol verstuivingspoeder in 1959 t.o.v. 1958 kwam in de dienovereenkomstige periode van 1960 tot stilstand. De produktie van vol walsenpoeder vertoonde een lichte toename. De produktie van magere condens was vrij stabiel. De omvang van de boterproduktie en die van mager melkpoeder was aan sterke fluctuaties onderhevig.

Uit dit overzicht blijkt, dat ook in de jaren 1959 en 1960 grote verschuivingen en fluctuaties in de afzetmogelijkheden optraden. Evenals in de periode 1950 t/m 1958 was het dus ook in 1959 en 1960 van belang, dat de bestemming van de melk zich zoveel mogelijk aan deze wijzigingen aanpaste en dat dus de zuivelindustrie in het

kader van de vrije bestemming en prijsvorming van de melk hiertoe de mogelijkheid en de prikkel kreeg. Tabel 1 laat zien, dat de zuivelfabrieken ook van deze mogelijkheid gebruik maakten. Bij gebrek aan gegevens, die vergelijkbaar zijn met het basis-materiaal dat wij gebruikten bij de beoordeling van de ontwikkeling van het melk-verwerkingsapparaat in de periode 1950 t/m 1958, zijn wij niet in staat nader inzicht te verschaffen omtrent deze ontwikkeling in 1959 en 1960. Hier zij slechts vermeld, dat per 31 december 1959 nog 511 zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven in werking waren tegenover 526 per 31 december 1958. De in de periode 1950 t/m 1958 geconstateerde concentratie van de melkverwerking zette zich daarna onverminderd voort.

De schommelingen in de afzetmogelijkheden en daarmee de fluctuaties in de prijzen van de zuivelprodukten in 1959 en 1960 brachten evenwel dank zij het verreken-prijsstelsel de consumptiemelkvoorziening in Nederland niet in gevaar. Met name in 1959 was het door middel van dit stelsel mogelijk om ondanks de zeer sterke uitloop van de prijzen der industrieproducten toch een regelmatige voorziening van consumptiemelk tegen een stabiele prijs te waarborgen. Deze situatie in ons land was gunstig in vergelijking met die in andere landen, zoals b.v. in West-Duitsland en Frankrijk, waar als gevolg van de zeer hoge prijzen der zuivelprodukten de consumptiemelkvoorziening in gevaar kwam. De ontwikkeling in 1959 en 1960 bevestigde dus onze conclusie met betrekking tot de gunstige werking van het verrekenprijsstelsel in de periode 1950 t/m 1958.

De in het tijdvak 1950 t/m 1958 geconstateerde gunstige tendens met betrekking tot de afzetmogelijkheden voor volle gecondenseerde melk zonder suiker zette zich ook in 1959 en 1960 voort. De ontwikkeling van de afzet van volle condens met suiker, vol melkpoeder en kaas in de eerste acht maanden van 1960 viel tegen in vergelijking met die in 1959. Wij menen echter, dat de produktie en afzet van deze produkten in de tweede helft van 1960 zal uitgaan boven die in 1959. Evenals in voorgaande jaren blijkt er ook in 1959 en 1960 een voorkeur te bestaan voor volle condens zonder suiker boven volle condens met suiker en voor vol verstuuivingspoeder boven vol walsenpoeder.

De toename van de produktie van boter en mager melkpoeder in de eerste acht maanden van 1960 ging vooral ten koste van de kaasbereiding. Ondanks de toegenomen melkproduktie was er in deze periode geen stijging van de kaasfabricage. Van medio mei tot medio juli was het in het bijzonder aantrekkelijker om boter te produceren in plaats van kaas, daar de kaasprijzen in deze periode – mede als gevolg van uitzonderlijk lage weiprijzen – zelfs beneden het inleveringsprijsniveau van kaas lagen. Deze situatie bracht het abnormaal verschijnsel met zich mede, dat de gemiddelde zuivelwaarde van de industriemelk in deze periode lager was dan de basismelkprijs, hetgeen het Bestuur van het Produktschap voor Zuivel noopte tot het opleggen van een zuivelwaardeheffing op industriemelk ten bedrage van het verschil tussen de basismelkprijs en de gemiddelde zuivelwaarde. Ofschoon wij in onze studie de hoeveelheid



door veehouders afgeleverde melk als een gegeven beschouwen, achten wij het toch gewenst hier er op te wijzen, dat wanneer de melkproduktie vrij plotseling sterk toeneemt – hetgeen in de eerste acht maanden van 1960 het geval was – de omvang hiervan van invloed is op de bestemmingsrichting van de melk. De toegenomen hoeveelheid zal immers op korte termijn vooral voor de boter- en kaasbereiding moeten worden bestemd. Indien de boter- en kaasprijzen evenwel op inleveringsniveau liggen – zoals dit jaar eveneens het geval was – zal dit bij de thans aangehouden verhouding tussen de netto-inleveringswaarde voor boter (inclusief mager melkpoeder) en die voor kaas (inclusief wei) in feite hierop neerkomen, dat de meerproduktie wordt aangewend voor de boterbereiding.

Onze conclusie met betrekking tot de afzetmogelijkheden voor boter op basis van het tijdvak 1950 t/m 1958 werd dit jaar eerder versterkt dan verzwakt. De ontwikkeling in de eerste acht maanden van 1960 vertoonde veel overeenkomst met die in 1958, namelijk een slechte botermarkt, terwijl de boterproduktie mede onder invloed van de onderlinge prijsverhouding tussen boter en kaas bij inlevering toch toenam. Ook voor de toekomst hebben wij geen grote verwachtingen voor wat betreft de boterafzet.

Nederland mag niet rekenen op een belangrijke boterafzet, met uitzondering van Italië. Deze was er niet in 1958. In 1959 vond er boterexport plaats naar deze landen wegens uitzonderlijke omstandigheden. In 1960 was er – behalve naar Italië – geen mogelijkheid van boterexport op het Europese continent.<sup>1)</sup> Wanneer we de eventuele afzetmogelijkheden naar continentale landen als gevolg van de totstandkoming van de E.E.G. hier even buiten beschouwing laten, menen wij toch wel te mogen stellen, dat de voor 1960 genoemde situatie ook in de komende jaren zal voortduren. Nederland zal voor zijn boterafzet dus met name aangewezen zijn op het binnenland en Engeland.

Mede gezien de in Nederland gevoerde politiek ten aanzien van de import van plantaardige vetten – de grondstof voor margarine – biedt de afzet van boter in het binnenland weinig perspectieven, tenzij hij gepaard gaat met een laag prijsniveau. Ook de recente „planta-affaire” zal op iets langer termijn hierin geen wijziging brengen. Daarentegen zij opgemerkt, dat naarmate het prijsniveau van boter in het binnenland lager is het illegale grensverkeer, met name naar België en West-Duitsland, toeneemt.

De afzetmogelijkheden voor boter op de Engelse markt moeten bepaaldelijk niet hoog worden aangeslagen. Reeds thans blijkt, dat een al of niet seizoenmatige teruggang van boterleveranties door landen van het zuidelijk halfrond zoals Nieuw Zeeland en Australië verre worden overtroffen door toename van het aanbod uit andere, voornamelijk West-Europese landen.<sup>2)</sup> Uit het zuidelijk halfrond heeft Argentinië zich aangediend als een relatief grote boterleverancier. Ook de export van boter uit Denemarken is toegenomen. Voorts hebben landen als Ierland, Zweden en Finland hun boterexport naar Engeland uitgebreid. Ook treedt Polen regelmatig als aanbieder op de Londense botermarkt op. Zelfs België, voorheen importeur van boter, exporteert nu soms boter naar Engeland. Tenslotte leidt een toename van de melkproduktie in

Engeland zelf tot een grotere Engelse boterproductie, hetgeen de laatste maanden het geval is.

De conclusie van dit alles kan niet anders zijn dan dat – bijzondere omstandigheden zoals in 1959 daargelaten – de internationale botermarkt structureel een grote mate van onevenwichtigheid vertoont. Mochten sommigen in 1958 menen, dat dit een tijdelijk verschijnsel was, nu komt toch wel steeds meer vast te staan, dat het aanbod van boter in de komende jaren de vraag zal overtreffen.

Deze onevenwichtigheid zal met name tot uiting komen op de Londense botermarkt, de enige echte vrije markt voor boter. Hij zal vooral ten koste gaan van de traditionele leveranciers, tenzij Engeland evenals in 1958 er toe zou overgaan om de import van boter uit niet-traditionele boterexporterende landen te beperken. Dit was in 1958 mogelijk, omdat Engeland deze landen dreigde met een toepassing van de anti-dumpingwet. Het feit, dat thans de E.F.T.A.-overeenkomst is gesloten, zal het evenwel voor Engeland moeilijk maken om import van boter uit landen die aangesloten zijn bij de E.F.T.A., zoals b.v. Zweden, in de toekomst opnieuw te beperken. Bij een minder gunstige verhouding tussen de E.F.T.A. en de E.E.G. zou de positie van Nederland op de Engelse botermarkt wel eens extra bemoeilijkt kunnen worden.

Wij menen dus in het algemeen te mogen blijven stellen, dat Nederland dit jaar en in de komende jaren staat tegenover een zuivelmarkt, waarop de afzet van volle melkproducten en – zij het misschien in iets mindere mate – die van kaas relatief gunstig is doch waarop de afzetmogelijkheden van boter duidelijk ongunstig zijn.

De verbetering van de zuivelmarkt als geheel na 1958 komt ook tot uiting in de hoogte van de netto-inleveringswaarde van boter en mager melkpoeder enerzijds en die van kaas en wei anderzijds in 1959 en 1960. Deze waarden worden in tabel 2 gegeven.

TABEL 2. *Netto-inleveringswaarden in gld. per 100 kg melk met 3,70% vet*

	Boter, inclusief mager melkpoeder	Kaas, inclusief wei
zomer 1958 . . .	14,04	13,89
zomer 1959 . . .	15,55	14,88
zomer 1960 . . .	16,71	16,23

*Bron; Publicaties van het Productschap voor Zuivel.*

Deze tabel laat duidelijk zien, dat de verwachtingen t.o.v. de zuivelmarkt in 1959 en 1960 hoger waren gestemd dan in 1958. Het vaststellen van het niveau van de inleveringsprijzen blijft evenwel altijd een moeilijke zaak zoals ook dit jaar weer is gebleken, toen de gemiddelde zuivelwaarde onder invloed van de uitzonderlijk lage kaaswaarde enkele weken lager was dan de met de inleveringsprijs voor boter corresponderende basismelkprijs.

In verband met het feit, dat het melkproductiejaar nog slechts ten dele is verstreken,



is het moeilijk om nu reeds een uitspraak te doen over de vraag, of de inleveringsprijzen – met name wegens de boterafzetsituatie – te hoog zijn vastgesteld. Wij hebben de indruk, dat dit niet het geval is. De prijzen van de zuivelprodukten mogen – gezien de doelstelling van de inleveringsregelingen – in de periode met een seizoenmatig hoge melkproduktie wel op inleveringsprijsniveau liggen. De boterproduktie nam in de eerste acht maanden van 1960 weliswaar toe ten koste van o.m. de kaasproduktie doch wij menen, zoals wij reeds hebben opgemerkt, dat de kaasproduktie in de tweede helft van 1960 wel weer zal toenemen. Ook kan worden verwacht, dat de uitbreiding van de melkproduktie in de komende maanden t.o.v. vorige jaren minder sterk zal zijn. De invloed van genoemde plotselinge sterke vergroting van de melkproduktie op de boterbereiding zelf werd reeds genoemd. Hierin ligt evenwel nog geen motief voor een conclusie, dat de inleveringsprijs voor boter te hoog zou zijn vastgesteld. Dit zou het geval zijn, indien gevreesd moest worden dat de prijzen van de zuivelprodukten ook in de komende maanden op het inleveringsprijsniveau zouden liggen. Een dergelijke vrees zou evenwel ongegrond zijn.

Soms wordt wel eens gesteld, dat de inleveringsprijzen hoger hadden moeten worden vastgesteld. Ook wanneer wij buiten beschouwing laten, dat een realisering van het gemeenschappelijk melk- en zuivelbeleid in de E.E.G. voor Nederland ongetwijfeld een verhoging van het marktprijspeil met zich zal brengen, is er toch wel reeds voldoende aanleiding om op de zojuist gestelde vraag nader in te gaan. In de eerste plaats zij gewezen op het reeds vermelde feit, dat met uitzondering van de boter de ontwikkeling van de zuivelmarkt als geheel op zich zelf hogere inleveringsprijzen zou rechtvaardigen. Voorts is in tegenstelling tot de periode 1950 t/m 1958 sprake van een gewijzigde situatie met betrekking tot de afzet van kaas, met name bij uitvoer naar West-Duitsland en België.

De prijzen van kaas op de internationale markten werken ook in West-Duitsland nagenoeg volledig door. Nederland en Denemarken zijn de grootste kaasleveranciers. Daar West-Duitsland overwegende bezwaren heeft tegen relatief lage kaasprijzen op de binnenlandse markt zijn met Nederland en Denemarken bepaalde afspraken gemaakt. Nederland moet de prijzen, waartegen de Nederlandse kaas in West-Duitsland wordt afgezet, met behulp van een variabele uitvoerheffing systematisch verhogen tot een bepaald – afgesproken – prijspeil. Denemarken heeft toegezegd bij uitvoer van kaas dit prijspeil eveneens in acht te nemen. West-Duitsland dringt tegenwoordig zelfs aan op een verhoging van het prijspeil van de kaas, die uit Nederland en Denemarken wordt geïmporteerd. België heeft eveneens bezwaren tegen relatief lage importprijzen voor kaas. Het heeft op het einde van 1958 eenzijdig een vaste bijzondere importheffing gelegd op kaas, ook op kaas uit Nederland. Terwijl de heffing van Nederland bij uitvoer van kaas naar West-Duitsland aan ons land ten goede komt is dit dus niet het geval t.a.v. de Belgische heffing.

De conclusie kan dan ook zijn, dat het betrekkelijk lage prijspeil voor kaas in Nederland altijd moeilijkheden geeft met West-Duitsland, terwijl België een groot deel

van het verschil is gaan afkomen. Indien men bedenkt, dat van de totale Nederlandse kaasexport van ca. 100.000 ton ongeveer 44.000 ton wordt geëxporteerd naar West-Duitsland en ongeveer 24.000 ton naar België en Luxemburg kan men begrijpen, dat er alle aanleiding is tot bovengenoemde vraagstelling.

Deze omstandigheden – en wellicht ook de komende ontwikkelingen in de E.E.G. – hebben ongetwijfeld de Minister van Landbouw en Visserij er toe gebracht om in de landbouwbegroting van 1961 in het kader van het streven naar een hogere gemiddelde opbrengstprijs voor de melk de gedachte naar voren te brengen het in het voorjaar van 1961 vast te stellen bodemprijsniveau voor zuivelprodukten los te koppelen van de feitelijke boterprijzen<sup>3)</sup>. De Minister gaat hierbij terecht er van uit, dat de afzetmoeilijkheden in de zuivelsector zich vooral concentreren op het produkt boter. De bewindsman voegt hieraan toe, dat een zeer laag prijsniveau voor zuivelprodukten op toenemende bezwaren stuit bij de belangrijkste importlanden.

Deze gedachte van de Minister wijkt dus wel enigermate af van onze conclusie, dat het onder Nederlandse verhoudingen gewenst is de inleveringsprijzen op commercieel verantwoord niveau vast te stellen, welk niveau in belangrijke mate wordt bepaald door de boterprijzen, daar de inleveringsprijzen voor boter en kaas in onderlinge verhouding zodanig worden vastgesteld, dat inlevering van boter in bescheiden mate aantrekkelijker is. Wij zullen op de gedachte van de Minister nader ingaan, waarbij wij evenwel hier afzien van mogelijke ontwikkelingen die in het kader van de E.E.G. met betrekking tot de zuivelmarkt kunnen komen.

In zoverre men er in zou slagen de botersituatie te verbeteren, hetgeen de Minister in de landbouwbegroting eveneens bepleit – b.v. door een verhoging van het vetgehalte van de consumptiemelk –, zal het gezien de relatief gunstige marktsituatie voor de andere zuivelprodukten mogelijk zijn het inleveringsprijsniveau in de toekomst te verhogen. Doch dan is er in wezen ook geen sprake van een ontkoppeling van de inleveringsprijzen aan de feitelijke boterprijzen. Indien men de botersituatie niet kan verbeteren – onze verwachtingen in dit opzicht zijn niet zo groot – en men wil toch de inleveringsprijzen los maken van de feitelijke boterprijzen gaat het in feite om de kaas. De vraag doet zich dan voor, of het verstandig is de inleveringsprijs voor kaas te ontkoppelen aan de feitelijke boterprijzen. Hierbij willen wij vooropstellen, dat er in de ontwikkeling van de kaasexport op zich zelf wel een aanleiding ligt voor een hoger marktprijsniveau in Nederland.

Indien men evenwel in de toekomst een relatief lage inleveringsprijs voor boter zou willen aanhouden, doch een relatief hoge prijs voor kaas dan bestaat het gevaar, dat gedurende een groot deel van het jaar veel kaas wordt ingeleverd, waarvoor men geen afzetgebied heeft. De normale handel in kaas zou ernstig worden verstoord. Dit zal ook wel niet de bedoeling zijn van de Minister. De Minister brengt de gedachte naar voren het gehele inleveringsprijsniveau te verhogen, waarbij wij mogen aannemen, dat de bestaande onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen voor de verschillende produkten blijft gehandhaafd.



Een verhoging van het inleveringsprijnspeil kan in beginsel op twee manieren gebeuren, namelijk rechtstreeks door een verhoging van de inleveringsprijzen voor boter en kaas en indirect door middel van een produktieheffing op kaas en/of boter. Het effect van beide regelingen is hetzelfde, omdat, wil men bereiken dat het marktprijsniveau stijgt, de inleveringsprijzen moeten worden verhoogd met de produktieheffing.

De ervaring heeft geleerd, dat, indien de marktprijzen voor zuivelprodukten liggen op het niveau van inlevering, bij de bestaande onderlinge verhouding van de inleveringsprijzen voor boter en kaas reeds spoedig een verschuiving plaats vindt van de bestemming van de melk in de richting van de boterproduktie. Dit is niet zo erg, wanneer deze ontwikkeling slechts tijdelijk zou plaats vinden, namelijk in de periode met een seizoenmatig grote produktie, maar het zou wel grote moeilijkheden opleveren, wanneer een dergelijke situatie een groot gedeelte van het jaar zich zou voordoen, hetgeen verwacht moet worden indien de inleveringsprijs voor boter relatief hoog is. Dan zullen zeer grote hoeveelheden boter worden ingeleverd die ofwel tegen sterk verlaagde prijzen in het binnenland moeten worden afgezet ofwel – eveneens tegen bijzonder lage prijzen – moeten worden geëxporteerd. Deze export zal voornamelijk moeten plaats vinden naar Engeland, daar op de continentale markten hiervoor nauwelijks of geen plaats is. Afgezien nog van het feit, dat de afzet van deze koelhuisboter de verkoop van verse boter concurrentie kan aandoen zal onder deze omstandigheden voorts bij uitvoer van verse boter naar Engeland een toeslag moeten worden verstrekt, welke hoger zal zijn naarmate de boterprijzen hier te lande zullen uitstijgen boven de noteringen op de Londense botermarkt. Het is de vraag, of een dergelijke geforceerde boterexport naar Engeland niet op weerstanden zal stuiten in internationaal verband. Behalve boter exporteert Nederland evenwel ook gecondenseerde melk naar Engeland. Het is o.i. niet denkbeeldig, dat een al te agressieve afzetpolitiek voor boter bij uitvoer naar Engeland een gevaar kan inhouden voor onze condenseexport.

Samenvattend is onze conclusie, dat tenzij de botersituatie zich verbetert er wel enige gevaren schuilen in het ten uitvoer brengen van de gedachte van de Minister.

Stellig kan de vraag worden gesteld, of het wel nodig is de gedachte van de Minister te volgen. Waar gaat het in feite om?

Daar Nederland geen of slechts een geringe hoeveelheid boter exporteert naar continentale landen met een hoog prijsniveau – dit zijn juist de landen, die bezwaren maken tegen de relatief lage prijzen, waartegen Nederland de zuivelprodukten exporteert –, liggen er in deze sector geen bijzondere moeilijkheden. De gecondenseerde melk en het vol melkpoeder worden goeddeels eveneens uitgevoerd naar landen, die buiten het Europese continent liggen. In feite gaat het dus om de kaas, met name om de kaas die wordt geëxporteerd naar West-Duitsland en België. Voor West-Duitsland is evenwel geen verhoging van het binnenlands prijspeil nodig, daar Nederland bij de huidige regeling reeds de prijzen, waartegen het de kaas aanbiedt, verhoogt met een variabele heffing, waarvan ons land zelf de inkomsten mag behouden.

Een verhoging van het marktprijnspeil voor kaas hier te lande in verband met de uit-

voer naar België heeft niet alleen weinig zin, omdat België een vaste bijzondere invoerheffing heeft op kaas, waarvan het bovendien nog zelf de inkomsten behoudt, doch houdt ook een gevaar in met het oog op de concurrentiepositie van Nederland t.o.v. Denemarken, tenzij België toezegt de bijzondere importheffing op kaas te verlagen naar rato van de verhoging van het Nederlandse prijspeil voor kaas. Dit is evenwel niet te verwachten.

Wij zien dan ook als belangrijkste voordeel van een verhoging van het marktprijspeil voor kaas, dat ook de opbrengst van de kaas die in het binnenland wordt afgezet wordt verhoogd. Wij menen evenwel, dat een verbruiksbelasting op kaas (accijns) voor de zuivelsector als zodanig een doelmatiger middel zou zijn om de opbrengst van kaas in Nederland zelf te verhogen dan een directe of indirecte verhoging van het gehele inleveringsprijspeil. Gezien het feit, dat voor kaas vele substitutie-produkten bestaan, zou men toch voorzichtig moeten zijn t.a.v. de hoogte van een dergelijke verbruiksbelasting.

Bij de hierboven gegeven uiteenzetting hebben wij geabstraheerd van de mogelijke gevolgen van de totstandkoming van de E.E.G. voor het marktprijspeil voor zuivelprodukten in Nederland. Bij een realisering van een gemeenschappelijk prijspeil in de E.E.G. treedt een geheel andere situatie op. Ongetwijfeld zal de E.E.G. voor de Minister mede een aanleiding zijn geweest voor de idee het inleveringsprijspeil voor zuivelprodukten te verhogen. Op de zuivelproblematiek in de E.E.G. zullen wij in de volgende paragraaf nader ingaan.

## PAR. 2. ENKELE ASPECTEN VAN DE ZUIVELPROBLEMATIEK IN DE EUROPESE ECONOMISCHE GEMEENSCHAP

Te verwachten valt, dat de verwezenlijking van de E.E.G. op agrarisch terrein voor Nederland zeker in de zuivelsector tal van consequenties zal hebben en zal leiden tot grote veranderingen zowel ten aanzien van de gehele positie alsook ten aanzien van het te voeren melk- en zuivelbeleid.<sup>4)</sup>

Nederland neemt temidden van de E.E.G.-landen een in verschillend opzicht eigen positie in, welke sterk afwijkt van die van de andere E.E.G.-landen. Dit houdt ten nauwste verband met de omstandigheid, dat Nederland een zeer grote en gevarieerde export van melk- en zuivelprodukten heeft en de andere E.E.G.-landen geen of slechts een zeer beperkte uitvoer hebben. Deze situatie heeft ook tot gevolg gehad, dat het melk- en zuivelbeleid in deze landen ver uiteen loopt.

Ter nadere illustratie van de verschillen in bestemming van de melk tussen de onderscheiden E.E.G.-landen wordt in tabel 3 een overzicht gegeven van de omvang van de melkproduktie in deze landen evenals van de hoeveelheden geproduceerde boter, kaas, gecondenseerde melk en melkpoeder.

Bij beschouwing van deze tabel valt direct op, dat de omvang van de boterproduktie in verhouding tot de melkproduktie zeer groot is in België/Luxemburg, West-Duits-



TABEL 3. *Zuivelproductie in de E.E.G.-landen in 1958/1959 ( $\times 1.000$  ton)<sup>1)</sup>*

	Melk	Boter	Kaas	Condens	Melkpoeder
België/Luxemburg . .	3,9	95	17	16	31
West-Duitsland . . . .	18,6	400	270	332	77
Frankrijk . . . . .	21,7	342	437	91	48
Italië . . . . .	9,8	66	320	10	9
Nederland . . . . .	6,3	81	195	316	81

*Bron;* Voorstellen voor een gemeenschappelijk beleid in de melksector, blz. 3-7.

<sup>1</sup> Aan deze gegevens zij nog toegevoegd, dat elk land zelf voorziet in zijn consumptiemelkbehoefte.

land en Frankrijk; daarop volgt Nederland, terwijl verhoudingsgewijs in Italië zeer weinig boter wordt geproduceerd. Met betrekking tot de kaasproductie is de volgorde in relatieve belangrijkheid duidelijk anders; bij dit produkt gaat Nederland voorop, gevolgd door Frankrijk en Italië, terwijl de kaasproductie in West-Duitsland en speciaal in België/Luxemburg verhoudingsgewijs het laagste is. In de condenssector is eveneens Nederland in verhouding tot de melkproductie veruit de grootste producent, gevolgd door West-Duitsland. Dit is ook het geval met betrekking tot de productie van melkpoeder, terwijl in deze sector België/Luxemburg in verhouding tot de melkproductie de tweede plaats inneemt.

Een verder inzicht in de verschillen in zuivelpositie tussen de E.E.G.-landen kan worden verkregen aan de hand van de gegevens betreffende de netto-export/import positie voor zuivelprodukten. Deze gegevens worden in tabel 4 verstrekt.

TABEL 4. *Netto export/import positie voor zuivelprodukten in 1958/1959 ( $\times 1.000$  ton)*

	Boter	Kaas	Condens	Melkpoeder
België/Luxemburg . .	- 2	- 33	- 8	+ 4
West-Duitsland . . . .	- 9	- 88	- 1	-16
Frankrijk . . . . .	+ 7	+ 16	+ 27	+ 2
Italië . . . . .	-21	-	- 1	-
Nederland . . . . .	+36	+102	+253	+35

*Bron;* Voorstellen voor een gemeenschappelijk beleid in de melksector, blz. 6/7.

Deze tabel laat zien, dat eigenlijk alleen Nederland een belangrijk exportsaldo van zuivelprodukten heeft. De exporten van Frankrijk zijn relatief klein en in sommige jaren is dit land voor bepaalde produkten importerend. Italië heeft het grootste importsaldo van boter en importeert vrij regelmatig, terwijl West-Duitsland en België/Luxemburg slechts in geringe mate importerend zijn. Wat kaas betreft valt op een vrij groot importsaldo van West-Duitsland en België/Luxemburg. Nederland is een zeer groot exporteur van kaas, terwijl Frankrijk en Italië weliswaar een belangrijke kaas-export hebben doch ook een bijna even grote import. T.a.v. de gecondenseerde melk en het melkpoeder is Nederland in E.E.G.-verband de grote exporteur, terwijl verder

Frankrijk enige export heeft. Hierbij moet worden opgemerkt, dat deze export nagenoeg geheel gaat naar landen buiten de E.E.G. De grote condensproductie van West-Duitsland is bestemd voor binnenlandse voorziening en niet voor export. Ook het melkverwerkingsapparaat vertoont aanmerkelijke verschillen. Terwijl in Nederland dit apparaat zodanig is, dat de bestemming van de melk vrij snel kan worden aangepast aan wijzigingen in de afzetmogelijkheden voor de verschillende melkprodukten is dit in de meeste andere E.E.G.-landen in veel mindere mate het geval. In deze landen treft men typische kaasstreken, typische botergebieden aan, waarin het melkverwerkingsapparaat meestal gericht is op de voortbrenging van nagenoeg één produkt, i.c. kaas of boter. Er bestaan daar dus weinig mogelijkheden om van het ene produkt naar het andere over te schakelen. Tussen de situatie op zuivelgebied in de verschillende E.E.G.-landen – met name de export/importpositie – en het in deze landen gevoerde beleid bestaat een sterke wisselwerking. West-Duitsland, België/Luxemburg en in mindere mate Italië, in welke landen een invoerbehoefte bestaat, hebben evenals Frankrijk dat in sommige jaren slechts een klein exportoverschot heeft, de daling van de boterprijs op de wereldmarkt in de laatste decennia niet of nauwelijks laten doorwerken in hun binnenlands prijspeil, dat zij los hebben gemaakt van de wereldmarktprijs, vooral door middel van invoercontingentering en douanerechten. Nederland heeft als grote exporteur een dergelijk beleid niet kunnen – en niet willen – toepassen. Ons land is in verband hiermede overgegaan tot het verlenen van toeslagen aan de veehouders buiten de markt om en is niet de weg opgegaan van marktprijzen die nagenoeg los zijn gemaakt van de ontwikkeling op de wereldmarkt.

Zodoende zijn er in de E.E.G. dus vijf landen met een hoog marktprijspeil, terwijl Nederland een laag marktprijspeil heeft, dit ondanks het feit, dat de producentenprijzen voor melk in de zes landen niet zover uit elkaar lopen. De verschillen in marktprijspeil tussen de eerste groep van landen en Nederland zijn dus groot, hetgeen bij de eenmaking van de markten zeer grote moeilijkheden zal medebrengen.

De boterprijzen kunnen als voorbeeld dienen ter illustratie van het verschil in marktprijsniveau tussen de Lid-Staten. Hoewel het belang van de boterproductie in de zes landen uiteenloopt vormt boter immers het belangrijkste melkprodukt in de Gemeenschap; in '58 werd meer dan 65 % van de industriemelk voor de boterbereiding bestemd.

TABEL 5. *Gemiddelde groothandelsprijs voor boter in de landen van de E.E.G. van 1957 t/m 1959*

	D.M./100 kg
België . . . . .	695
Luxemburg . . . .	647
West-Duitsland . .	625
Frankrijk . . . . .	685
Italië . . . . .	530
Nederland . . . . .	428

*Bron:* Voorstellen voor een gemeenschappelijk beleid in de melksector, blz. 10.



Uit deze tabel blijkt duidelijk het laag prijspeil voor boter in Nederland in vergelijking met België, Frankrijk, Luxemburg en West-Duitsland, terwijl Italië een middenpositie inneemt. Te verwachten valt, dat in de E.E.G. een stabilisatie van de marktprijzen voor zuivelprodukten zal worden nagestreefd en een realisering van een voor de veehouders lonende opbrengstprijz voor de melk via de markt. Een hierop gericht beleid zal voor Nederland een geheel nieuwe situatie tot gevolg hebben.

De Europese Commissie stelt voor om in de eindfase over te gaan tot het vaststellen van een richtprijs voor de geproduceerde volle melk. Het bereiken van deze richtprijs zal worden nagestreefd via maatregelen aan de gemeenschappelijke douanegrens (heffingen bij invoer en restituties bij uitvoer van melkprodukten) en via maatregelen op de interne markt (interventieregeling voor boter). Dit alles zal met zich brengen, dat Nederland zijn tot nog toe gevolgde methode van garantiebeleid zal moeten verlaten. In het eindstadium zal immers een lonende opbrengstprijz voor de melk worden nagestreefd via beïnvloeding van de marktprijzen en in het algemeen niet met toeslagen buiten de markt om. Ook zullen de inleveringsregelingen in de E.E.G. een geheel ander karakter hebben dan die nu in Nederland worden gehanteerd. De huidige Nederlandse inleveringsprijzen worden nl. op het z.g. commercieel verantwoord niveau vastgesteld; daarentegen zal de in de eindfase geldende interventieprijz voor boter min of meer worden gerelateerd aan de richtprijs voor de melk. Waarschijnlijk zal het in het eindstadium ook niet mogelijk zijn het Nederlandse verrekenprijsstelsel voor in consumptie te brengen melk in zijn huidige vorm te handhaven, daar in E.E.G.-verband niet alle melk, industrie- zowel als consumptiemelk, administratief „grijpbaar” is.

Het zal evenwel nog een aantal jaren duren, voordat de eindfase zal zijn ingetreden. Inmiddels kan de zuivelpositie in de E.E.G. en op de markten buiten de E.E.G. aanmerkelijk zijn veranderd. Uiteraard is nog niet aan te geven, hoe straks de vraag- en aanbodpositie van melk- en zuivelprodukten in en buiten de E.E.G. zal zijn. Bovendien is er momenteel nog geen enkele beslissing genomen over de voorstellen van de Europese Commissie. Om deze redenen zou het min of meer speculatief zijn om op dit moment reeds een oordeel uit te spreken over hetgeen de Europese Commissie met betrekking tot het gemeenschappelijk beleid voor de melk in de eindfase heeft voorgesteld. Overigens zal de zuivelproblematiek in de eindfase geen specifieke Nederlandse zaak zijn. In dat stadium is er namelijk sprake van een gemeenschappelijke markt, een gemeenschappelijk beleid en dus ook van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Nederland zal echter wel met specifieke problemen worden geconfronteerd in de overgangsfase. In dit verband moet verwezen worden naar het voorstel van de Europese Commissie, dat Nederland reeds in de overgangsfase zijn marktprijzen geleidelijk moet verhogen en stabiliseren. Dit roept voor ons land verschillende problemen op, waarvan wij hier de belangrijkste in het kort willen aanduiden.

In de eerste plaats ontstaat in de komende jaren voor Nederland een gewijzigde verhouding ten opzichte van derde landen. Wanneer ons land het marktprijsniveau verhoogt en stabiliseert en toch de export naar derde landen in stand wil (moet) houden, dan zal dit in feite slechts mogelijk zijn, indien het hoge toeslagen bij export geeft. Hierbij zullen evenwel belangrijke problemen aan de orde komen, o.m. betrekking hebbend op de vraag, of dit uitvoerbaar is (condens); voorts op de vraag, of dergelijke toeslagen internationaal zullen worden getolereerd.

In de tweede plaats doet zich het probleem voor, op welke wijze ons land het marktprijspeil zal moeten verhogen en, indien dit mogelijk zou zijn, welke consequenties aan deze methode zullen zijn verbonden. Waarschijnlijk zal men voor een verhoging van het marktprijspeil moeten overgaan tot een aanzienlijke verhoging van het inleveringsprijspeil. Maar dan ontstaat het gevaar, dat de bestemming van de melk zich in belangrijke mate gaat richten op die produkten, waarvoor een inleveringsregeling bestaat, i.c. boter en kaas. Een verhoging van het marktprijspeil zal voorts remmend werken op het binnenlands verbruik, zodat een grotere hoeveelheid zuivelprodukten zal moeten worden geëxporteerd.

In de derde plaats doet zich in de overgangsfase de vraag voor, of Nederland méér zuivelprodukten naar andere E.E.G.-landen zal kunnen exporteren dan nu het geval is. Indien dit niet het geval zou zijn dan zouden de hierboven genoemde problemen nog moeilijker zijn op te lossen. Weliswaar stelt de Europese Commissie voor om in de overgangsfase de kwantitatieve invoerbeperkingen, douanerechten en de hantering van minimumprijzen voor wat betreft het onderlinge handelsverkeer tussen de landen van de E.E.G. te vervangen door onderlinge heffingen. T.o.v. de import uit derde landen zullen de Lid-Staten eveneens soortgelijke invoerheffingen moeten toepassen. Het is evenwel nog niet duidelijk hoe in het kader van deze heffingen tussen de E.E.G.-landen onderling en de heffingen t.o.v. derde landen een preferentie voor de E.E.G.-landen op elkaars markten zal kunnen worden geschapen. Het is nog een geheel open vraag, of de in dit verband door de Europese Commissie voorgestelde methode – het toepassen van een korting op de onderlinge heffingen – in de praktijk uitvoerbaar zal zijn. Zou men voor deze geleidelijke totstandbrenging van de onderlinge preferentie in de eerstkomende jaren geen oplossing vinden dan zou Nederland moeilijk kunnen rekenen op een aanmerkelijk ruimere uitvoer van melkprodukten naar partnerlanden.

Tenslotte zal zich voor Nederland het vraagstuk van de financiering voordoen. Dit vraagstuk omvat zowel de financiering van de toeslagen bij uitvoer naar derde landen alsook de eventueel grotere verliezen op ingeleverde produkten. In dit verband zij er op gewezen, dat het bepaaldelijk niet zeker is, dat Nederland de gelden uit hoofde van het opleggen van heffingen bij uitvoer naar de andere E.E.G.-landen zelf geheel of voor een belangrijk deel zal mogen behouden. Te verwachten valt, dat de importlanden de revenuen van de heffingen zelf zullen willen incasseren. O.i. zal het echter om diverse redenen noodzakelijk zijn, dat in de komende jaren een deel van de opbrengst



uit de onderlinge heffingen en uit de heffingen t.o.v. derde landen zal worden afgedragen aan het Gemeenschappelijk Zuivelfonds.

Op grond van deze beknopte uiteenzetting menen wij te mogen concluderen, dat de totstandbrenging van de E.E.G. voor Nederland op zuivelgebied diverse grote en specifieke problemen met zich zal brengen. Het is echter niet mogelijk om nu reeds aan te geven welke concrete wijzigingen in de situatie zullen optreden en in het beleid zullen moeten worden aangebracht. Bij de besprekingen en onderhandelingen over de vaststelling en tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk melk- en zuivelbeleid zal men evenwel duidelijk voor ogen moeten houden, dat het optrekken van het marktprijspeil voor Nederland geen zin zal hebben en ook in de praktijk niet doorvoerbaar zal zijn, indien ons land niet tegelijkertijd ruimere afzetmogelijkheden krijgt binnen de E.E.G. en/of de financiering van de export naar derde landen niet min of meer voor gemeenschappelijke verantwoordelijkheid komt.

<sup>1</sup> Hier is voorbijgegaan aan het feit, dat in de eerste maanden van 1960 nog oude contingenten van 1959 mochten worden opgevuld.

<sup>2</sup> Zentralbericht von den landwirtschaftlichen Märkten, Auslandmärkte, 8 september 1960, blz. I en II.

Intelligence Bulletin, Vol. XIII, no. 3, augustus 1960, blz. 18.

<sup>3</sup> Landbouwbegroting 1961, Memorie van Toelichting, blz. 18.

<sup>4</sup> Voor de volledige voorstellen zij verwezen naar Delen II en III van de voorstellen inzake de totstandkoming en uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid overeenkomstig artikel 43 van het verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, hoofdstuk melk.

## BIJLAGE I

### VERORDENING TOT WIJZIGING DER ZUIVELVERORDENING 1950, HEFFINGEN ZUIVELFONDS II

Het Bestuur van het Bedrijfschap voor Zuivel maakt bekend, dat het, gelet op artikel 7 van het Organisatiebesluit Voedselvoorziening 1941 en artikel 3 van het besluit van de Secretaris-Generaal van het Departement van Landbouw en Visserij van 29 januari 1942, no. 1351, Rijksbureau voor de Voedselvoorziening in Oorlogstijd, afdeling Algemene Zaken, ter vergadering van 6 december 1950 de navolgende verordening heeft vastgesteld:

Verordening tot wijziging der Zuivelverordening 1950, Heffingen Zuivelfonds II.

#### ENIG ARTIKEL

De Zuivelverordening 1950, Heffingen Zuivelfonds II, wordt, te rekenen van 5 november 1950 af, gewijzigd in dier voege, dat deze gelezen wordt als volgt;

#### 'ARTIKEL 1

In deze verordening wordt gebezigd de terminologie der Zuivelverordening 1942, Algemene Bepalingen, en wordt voorts verstaan onder:

einddatum: de datum in het jaar 1951, waarop het melkprijsjaar 1950–1951 eindigt;

bestuur: het Bestuur van het Bedrijfschap voor Zuivel.

#### ARTIKEL 2

##### 1. Ter dekking van;

*a.* eventuele verliezen, voortvloeiende uit de uitvoer van door het In- en Verkoopbureau voor Zuivel overgenomen zuivel- en melkprodukten, geproduceerd in het tijdvak van 5 november 1950 tot en met de einddatum, met inbegrip van de kosten van het In- en Verkoopbureau voor Zuivel, wegens of samenhangende met overneming, bewaring, vervoer en verkoop der uitgevoerde produkten;

*b.* eventuele door het Bestuur van het Bedrijfschap aangewezen verliezen, voortvloeiende uit de afzet in het binnenland van door het In- en Verkoopbureau voor Zuivel overgenomen zuivel- en melkprodukten, en geproduceerd in het tijdvak van 5 november 1950 tot en met de einddatum, met inbegrip van de kosten van het In- en Verkoopbureau voor Zuivel, wegens of samenhangende met overneming, bewaring vervoer en verkoop dier produkten;

*c.* de uitgaven wegens door het bestuur aangewezen toeslagen, verleend over gedurende evengenoemd tijdvak in consumptie gebrachte melk;

*d.* de uitgaven wegens door het bestuur aangewezen toeslagen, verleend ten behoeve van de afzet van zuivel- en melkprodukten, welke geproduceerd zijn in evengenoemd tijdvak;

*e.* de uitgaven wegens door het Bestuur van het Bedrijfschap aangewezen voorraadtoeslagen;

*f.* andere door het bestuur aangewezen uitgaven, worden

*a.* de in deze verordening genoemde heffingen vastgesteld, en

*b.* andere door het bestuur aangewezen inkomsten aangewend.



2. Indien de opbrengst van de in deze verordening vastgestelde heffingen, vermeerderd met de in het voorgaande lid bedoelde inkomsten, groter mocht blijken te zijn dan voor de in het voorgaande lid bedoelde verliezen en uitgaven noodzakelijk is, wordt het voordelig saldo na afloop van het in het voorgaand lid genoemde tijdvak uitgekeerd aan degenen, die ingevolge deze verordening een heffing verschuldigd zijn, en wel naar rato van de door hen ingevolge deze verordening betaalde heffingen, tenzij dit saldo zo klein is, dat uitkering praktisch niet wel mogelijk is.

#### ARTIKEL 3

De ondernemers van zuivelfabrieken en standaardisatiebedrijven zijn over de door hen in het tijdvak van 5 november 1950 tot en met de einddatum van de melkveehouders ontvangen hoeveelheden melk of room aan het Bedrijfschap ten behoeve van het Landbouwegalisatiefonds een heffing verschuldigd als in artikel 6 aangegeven.

#### ARTIKEL 4

Boerenkaasprodukten zijn over de door hen in het tijdvak van 5 november 1950 tot en met de einddatum bereide hoeveelheden kaas aan het Bedrijfschap ten behoeve van het Landbouwegalisatiefonds een heffing verschuldigd als in artikel 6 aangegeven. Als gewicht der bereide kaas wordt aangehouden het gewicht, zoals dit bij aflevering wordt vastgesteld.

#### ARTIKEL 5

Zelfslijtende melkveehouders, alsmede slijters, voor zover zij melk rechtstreeks van melkvee-houders betrekken, zijn voor de door hen in het tijdvak van 5 november 1950 tot en met de einddatum aan slijters of consumenten, wonende in de provincie Zeeland of op het eiland Goeree/Overflakkee, afgeleverde hoeveelheden volle melk aan het Bedrijfschap ten behoeve van het Landbouwegalisatiefonds een heffing verschuldigd als in artikel 6 is aangegeven.

#### ARTIKEL 6

1. De heffing, bedoeld in artikel 3, bedraagt voor met ingang van 5 november 1950 tot nader order van veehouders ontvangen melk of room 30 cent per % vet per 100 kg.
2. De heffing, bedoeld in artikel 4, bedraagt voor met ingang van 5 november 1950 tot nader order geproduceerde kaas f 10,35 per 100 kg.
3. De heffing, bedoeld in artikel 5, bedraagt voor met ingang van 5 november 1950 tot nader order afgeleverde volle melk f 1,05 per 100 liter.

#### ARTIKEL 7

Deze verordening kan worden aangehaald onder de titel 'Zuivelverordening 1950, Heffingen Zuivelfonds II'.

Voor het Bestuur,  
B. VAN DAM, Voorzitter.  
P. C. MINDERHOUD, Secretaris.

## BIJLAGE II

*Garantieprijs, verrekenprijs en basismelkprijs in gld. per 100 kg melk.*

<i>Melkprijsjaar<sup>1</sup></i>	<i>Garantieprijs</i>	<i>Verrekenprijs</i>	<i>Basismelkprijs</i>
1949-1950	18,—		
1950-1951	17,50 <sup>2</sup>		
1951-1952	20,—		per 4-11-'51 18,70
			per 20- 4-'52 18,45
1952-1953	20,—	22,—	per 19- 4-'53 18,72
1953-1954	21,46	23,46	per 26-12-'53 19,63
			per 18- 4-'54 18,60
1954-1955	22,85 <sup>3</sup>	25,—	per 16- 4-'55 18,35
1955-1956	23,85 <sup>3</sup>	26,—	per 15- 4-'56 19,50
1956-1957	28,425 <sup>3</sup>	30,10	per 28- 4-'57 19,—
1957-1958	28,90	30,55	per 27- 4-'58 14,—

*Bron:* Jaarverslagen en publikaties van het Bedrijfschap/Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> In de jaren 1949/1950 en 1950/1951 bij 3,50% vet, oude methode van vetgehalte bepaling, in 1951/1952 en 1952/1953 3,50% vet, nieuwe methode van vetgehaltebepaling, vanaf 1953/1954 bij 3,70% vet, nieuwe methode van vetgehaltebepaling.

<sup>2</sup> Met ingang van 22 april 1951 lag de stabilisatieprijs voor consumptiemelk op het niveau van de garantieprijs, verhoogd met een 'plus' van f 0,25 per 100 kg melk.

<sup>3</sup> In deze jaren gold voor de verschillende gebieden een gedifferentieerde garantieprijs; de hier genoemde prijs was de landelijk gemiddelde garantie.



# BIJLAGE III

*Aantal bedrijven in Nederland op basis van bestemmingsrichting.*

<i>Bedrijven:</i>	1948	1953	1958
consumptiemelk . . . . .	121	112	77
boter . . . . .	138	118	112
kaas . . . . .	71 <sup>1</sup>	73 <sup>1</sup>	84
walsenpoeder . . . . .	—	—	1
verstuivingspoeder . . . . .	4	6	4
gecondenseerde melk . . . . .	10	10	5
consumptiemelk/boter . . . . .	77	67	58
consumptiemelk/kaas . . . . .	25 <sup>2</sup>	25	16
consumptiemelk/walsenpoeder . . . . .	1	1	1
consumptiemelk/verstuivingspoeder . . . . .	2	2	—
consumptiemelk/gecondenseerde melk . . . . .	1	2	5
boter/kaas . . . . .	109	112	109
boter/walsenpoeder . . . . .	3	3	5
boter/verstuivingspoeder . . . . .	11	10	13
boter/gecondenseerde melk . . . . .	2	2	5
kaas/walsenpoeder . . . . .	—	—	1
kaas/verstuivingspoeder . . . . .	3	3	4
kaas/gecondenseerde melk . . . . .	1	1	1
walsenpoeder/verstuivingspoeder . . . . .	—	—	2
walsenpoeder/gecondenseerde melk . . . . .	1	1	—
verstuivingspoeder/gecondenseerde melk . . . . .	5	3	5
consumptiemelk/boter/kaas . . . . .	7	7	8
consumptiemelk/boter/walsenpoeder . . . . .	2	2	—
consumptiemelk/boter/verstuiv.poeider . . . . .	2	2	3
consumptiemelk/boter/condens . . . . .	2	2	—
consumptiemelk/kaas/walsenpoeder . . . . .	1	1	—
consumptiemelk/kaas/verstuiv.poeider . . . . .	1	1	2
consumptiemelk/verstuiv.poeider/condens . . . . .	1	2	1
boter/kaas/verstuiv.poeider . . . . .	1	2	—
boter/kaas/condens . . . . .	2	2	1
consumptiemelk/kaas/boter/verstuiv.poeider . . . . .	—	—	2
boter/kaas/walsenpoeder/verstuiv.poeider . . . . .	—	—	1
Totaal . . . . .	604	572	526

*Bron:* niet-gepubliceerde gegevens van het Produktschap voor Zuivel.

<sup>1</sup> Een fabriek is een caseïnebedrijf.

<sup>2</sup> Een bedrijf met caseïne.

## VII

Bij bestemming van een pachtobject voor niet-agrarische doeleinden wordt bij de bepaling van de schadevergoeding geen rekening gehouden met de mogelijkheid, dat de pachtovereenkomst zou zijn verlengd zonder deze aanwending, ingevolge de artikelen 48, lid 3, 52, lid 3 Pachtwet en artikel 42a, lid 3 Onteigeningswet indien de pachtverhouding is aangevangen nadat aan het verpachte bij een goedgekeurd uitbreidingsplan of wederopbouwplan een niet tot de landbouw betrekkelijke bestemming is gegeven, behoudens de in deze artikelen vervatte uitzondering t.w. dat de pachter door zijn echtgenoot, een bloed- of aanverwant in de rechte lijn, een pleegkind of een medepachter is opgevolgd.

Deze regeling is onbillijk ten aanzien van de zoon-pachter, die van zijn vader-eigenaar pacht nadat het uitbreidingsplan c.q. wederopbouwplan rechtskracht heeft verkregen in vergelijking met een zoon-pachter, die zijn vader na genoemd tijdstip in de pacht opvolgt.

## VIII

Ten onrechte worden de beperkingen, welke de landbouw bij de opvoering van de productiviteit ontmoet uit hoofde van zijn afhankelijkheid van natuurlijke factoren, vaak aangevoerd als een van de belangrijkste aspecten ter verklaring van de relatief zwakke marktpositie van de landbouw.



## STELLINGEN



### I

De stelling van Marx dat in de kapitalistische maatschappij de ontwikkelingen in de landbouw onvermijdelijk zouden voeren tot het ontstaan van grootbedrijven met vele loonarbeiders en het uitschakelen van gezinsbedrijven is gebleken niet in overeenstemming te zijn met de feitelijke ontwikkeling in de vrije wereld; daarentegen hebben in de communistische landen de gezinsbedrijven veelal de plaats moeten ruimen voor collectivistische grootbedrijven.

### II

Met betrekking tot de financiering van de landbouw zal in toenemende mate rekening gehouden moeten worden met het feit, dat een ruime afvloeiing van personen uit deze bedrijfstak gepaard gaat met een onttrekking van omvangrijke kapitalen.

### III

Monetair gezien moet aan de spaargelden bij de handelsbanken een ander karakter worden toegekend dan aan de spaargelden bij boerenleenbanken en andere traditionele spaarinstellingen, aangezien er verschil is in de opvraagvoorwaarden, de gemiddelde grootte van het bedrag en het beroep van de houder.

### IV

Het zal voor vele landbouwcoöperaties noodzakelijk zijn, met het oog op de verwezenlijking van de gemeenschappelijke markt in de Europese Economische Gemeenschap, over te gaan tot een (verdere) concentratie, althans tot verdergaande vormen van samenwerking, zowel op het terrein van de productie als op dat van de afzet.

### V

Wanneer de zgn. verticale integratie in de landbouw een grote vlucht zou nemen, zou op vele landbouwbedrijven de positie van de exploitant-ondernemer zich grondig wijzigen.

### VI

De vrije absolute opvattingen over de grondeigendom, welke in verschillende-vooral romaanse - landen in bepaalde kringen bestaan, staan daar de verbetering van de agrarische structuur in de weg.





Bibliotheek K. U. Brabant



17 000 01328720 7